

# Zeitschrift für Wachstumsstudien

Vorwort.....	Seite 3
Normalfall exponentielles Wachstum?.....	Seite 4
Konjunktur eines Begriffs – Wachstum in Wahlkämpfen und Medien .....	Seite 11
Studie: Sozialreformen seit 1989 – Teil II Die Reform der Gesetzlichen Rentenversicherung.....	Seite 16
Ausweg qualitatives Wachstum? .....	Seite 25

## Zeitschrift für Wachstumsstudien

### Herausgeber

Institut für Wachstumsstudien (IWS)  
Postfach 11 12 31  
35357 Gießen  
Tel.: 0641-87 78 02 54  
Fax: 0641-87 78 02 55  
E-Mail: zeitschrift@wachstumsstudien.de

### Bankverbindung

Volksbank Gießen-Friedberg  
Kto.-Nr.: 2 351 609  
BLZ: 513 900 00

### Layout & Satz

Schau: An Grafik- und Werbedienstleistungen  
Torben Anschau  
Nelkenstraße 3 / Whg. 7  
35418 Großen-Buseck

### Druck

Creative Factory GmbH  
Rudolf-Diesel-Str. 5  
35440 Linden

### ISSN

1863-947X (Printversion)  
1614-6670 (Onlineversion)

### Schutzgebühr

7,00 EUR

### Verantwortlicher im Sinne des Presserechts

Kay Bourcarde, Gesellschaft für Wachstumsstudien e.V., Postfach 11 12 31, 35357 Gießen

### Hinweis

Die Zeitschrift sowie die darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Nachdrucke nur mit vorheriger Genehmigung des IWS.

---

## INSTITUT FÜR WACHSTUMSSTUDIEN

**Institutsleiter:** Kay Bourcarde

**stellv. Institutsleiter:** Karsten Herzmann

**Mitarbeiter:** Torben Anschau, Johannes Bryde, Viola Hübner, Caroline Seibert, Winfried Seidel, Christian Tripp

Das IWS wird rechtlich und finanziell von der *Gesellschaft für Wachstumsstudien e.V.* getragen (Amtsgericht Gießen, Vereinsregister-Nr. VR 2627).

# Vorwort

„Ein über alle Gruppen und Parteien hinwegreichender Grundkonsens sorgt dafür, daß die Lehre vom ewigen Wirtschaftswachstum hierzulande nie ernsthaft in Frage gestellt wurde. Keiner der etablierten Politiker würde es im Wahlkampf wagen, öffentlich Zweifel an diesem nationalen Dogma aufkommen zu lassen. Sie alle sind sich einig, daß die Bundesrepublik auch in den Fährnissen der Achtziger nur mit den probaten Wachstumsrezepten bestehen kann.“

Diese Aussage entstammt einem Artikel des Spiegels aus dem Jahr 1980, sie ist aber heute genauso zutreffend wie damals. Wirtschaftswachstum – das hat unter anderem der letzte Bundestagswahlkampf gezeigt – gilt nach wie vor als Schlüssel zur Lösung der drängendsten Probleme Deutschlands. Doch auch außerhalb des Getöses von Kampagnen ist die Erkenntnis, dass entwickelte Volkswirtschaften im Regelfall nicht mit konstanten Raten wachsen, kaum verbreitet.

Das Institut für Wachstumsstudien (IWS) hat daher die Untersuchung dieses Phänomens und der daraus folgenden Probleme in den Mittelpunkt seiner Forschung gestellt. Die Grundlage hierzu stellt die Kernaussage des IWS dar, in der gezeigt wird, dass die deutsche Volkswirtschaft in den letzten fünfzig Jahren linear gewachsen ist. Als zwangsläufige Folge davon sind die durchschnittlichen Wachstumsraten kontinuierlich gesunken.

Das IWS versucht auf diese kaum beachtete, jedoch folgenschwerere Tatsache aufmerksam zu machen. Dazu tragen die Internetseite, die Zeitschrift für Wachstumsstudien und diverse IWS-Papiere bei. Darüber hinaus haben Institutsmitarbeiter im vergangenen Jahr zur linearen Wachstumsentwicklung und den damit verbundenen Problemen Vorträge gehalten. Die Reaktionen fielen dabei oft recht ähnlich aus: Die Präsentation unserer Kernaussage rief bei vielen Zuhörern zunächst großes Erstaunen hervor. Darauf folgte meist Besorgnis über das Ausmaß möglicher Konsequenzen und Unverständnis darüber, wie derart grundlegende Fakten weithin unbekannt sein können.

Die Veröffentlichung unserer Forschungsergebnisse hat auch in den Medien Resonanz gefunden, insbesondere in Zeitungen und Hörfunk. Vier Mitarbeiter des Instituts sind für ihre Arbeit zum Wettbewerbsthema „Ausweg Wachstum?“ beim Deutschen Studienpreis mit einem dritten Preis ausgezeichnet worden.

Der Inhalt der vorliegenden Ausgabe der Zeitschrift für Wachstumsstudien spiegelt unsere Forschungsarbeit im ablaufenden Jahr wider. Dabei bemühen wir uns auch weiter-

hin unsere Methoden und Datengrundlage möglichst umfassend und frei zugänglich zu dokumentieren. Die einzelnen Aufsätze werden daher oftmals durch weiterführende IWS-Papiere ergänzt, die auf unserer Internetseite abrufbar sind.

Im ersten Aufsatz „Normalfall exponentielles Wachstum?“ gehen wir der Frage nach, die uns mit Abstand am häufigsten gestellt wurde: Ist lineares Wachstum ein typisch deutsches Problem, das andere Länder nicht kennen? Nach der Auswertung des Wachstums von 20 weiteren Volkswirtschaften muss diese Frage verneint werden. Wachstum um konstante prozentuale Raten ist in den allermeisten entwickelten Volkswirtschaften nicht zu beobachten. Stattdessen ist auch hier tendenziell lineares Wachstum der Regelfall.

Eine weitere typische Reaktionen auf unsere Forschung war der Verweis auf eine schon lange bestehende Forderung: Mit Blick auf die ökologischen Auswirkungen wird bereits seit den 70er Jahren verlangt, quantitatives Wachstum durch qualitatives abzulösen. Im Aufsatz „Ausweg qualitatives Wachstum?“ wird erörtert, ob dadurch die in der Kernaussage angesprochenen Probleme gelöst werden können.

Wie einleitend angedeutet gilt Wachstum der bisherigen Entwicklung zum Trotz nach wie vor als Universallösung für viele Probleme. Doch war Wachstum als Begriff in der öffentlichen Debatte schon immer so präsent wie heute? Für den Aufsatz „Konjunktur eines Begriffs – Wachstum in Wahlkämpfen und Medien“ wurde der Umgang mit dem Begriff in Wahlkämpfen und Medien während der letzten 50 Jahre untersucht.

Unsere Studie „Sozialreformen seit 1989“ wird mit einer Untersuchung über die gesetzliche Rentenversicherung fortgesetzt.

Wie bereits angesprochen können zu diesen und weiteren Themen Vorträge auf unserer Internetseite gebucht werden. Dort werden Sie auch fündig, sofern Sie das IWS bei seiner Arbeit finanziell unterstützen wollen. Für Ihre Spende oder Ihren Antrag auf Fördermitgliedschaft sind wir Ihnen dankbar. Das IWS ist ein unabhängiges Institut, es wird von keiner Interessengruppe getragen, sondern alleine durch Mitgliedsbeiträge und über Spenden finanziert. Deshalb können schon kleine Beträge unsere Arbeit wesentlich unterstützen. Die Ergebnisse unserer Forschungen können dann auch zukünftig kostenlos und für jedermann frei zugänglich veröffentlicht werden.

**Gießen, Dezember 2006**

# Normalfall exponentielles Wachstum?

## – ein internationaler Vergleich

von Kay Bourcarde und Karsten Herzmann

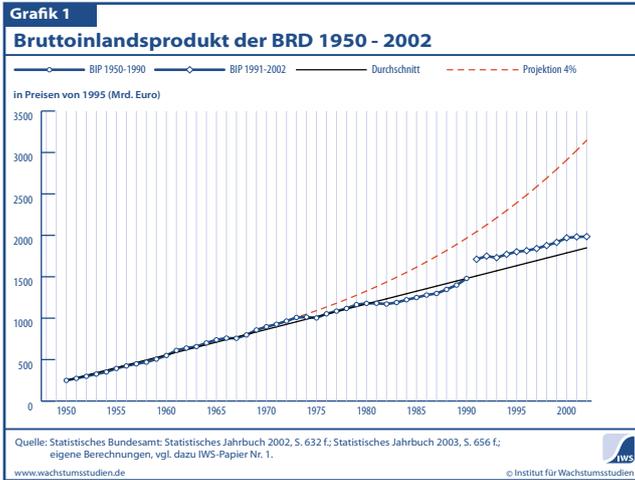
*Das IWS stellt in seiner Kernaussage dar, dass die deutsche Volkswirtschaft in den letzten fünfzig Jahren linear gewachsen ist. Dies hat zur Folge gehabt, dass die durchschnittlichen Wachstumsraten kontinuierlich gesunken sind. Obwohl es der bisherigen Entwicklung in Deutschland also widerspricht, gilt ein um konstant hohe Prozentraten wachsendes Bruttoinlandsprodukt nach wie vor als Gradmesser einer erfolgreichen Wirtschaftspolitik. Interessenverbände und Wirtschaftsinstitute streiten zwar darüber, wie die besten Voraussetzungen für Wachstum geschaffen werden können, über das Ziel als solches herrscht jedoch weitgehend Einigkeit. Und dies nicht ohne Grund: Arbeitslosigkeit, Steuerausfälle, Staatsverschuldung, überlastete Sozialsysteme – der lineare Trend verursacht und verstärkt einige der schwerwiegendsten Probleme unserer Zeit. Dementsprechend groß ist die Besorgnis, wenn es allen Bemühungen zum Trotz nicht gelingt, den Standort Deutschland „wieder fit für mehr Wachstum zu machen“ und die wirtschaftliche Dynamik zu erlahmen scheint. Doch ist das lineare Wachstum ein typisch deutsches Problem, das andere Volkswirtschaften nicht kennen? Ist also exponentielles Wachstum im internationalen Vergleich der Normalfall? Sollte dies der Fall sein, wäre es ein Beleg dafür, dass das Problem sinkender Wachstumsraten lösbar ist. Um dieser Frage nachzugehen, hat das IWS neben der deutschen zwanzig weitere entwickelte Volkswirtschaften untersucht.*

In der Vergangenheit, insbesondere zur Zeit des so genannten Wirtschaftswunders, waren in Deutschland deutlich höhere Wachstumsraten möglich. Auf den ersten Blick spricht daher viel dafür, dass es heute nur am richtigen „Wachstumsrezept“ fehlt. Hat man dieses erst einmal gefunden, so der nahe liegende Gedanke, müsste es auch gelingen auf den scheinbar zuvor verlassenem Wachstumspfad zurückzukehren. Was gestern ging, geht morgen auch – die IWS-Kernaussage veranschaulicht, weshalb diese Einschätzung trügerisch ist.

### Die IWS-Kernaussage

Das geforderte konstante Wirtschaftswachstum ist nur dann erreichbar, wenn Bevölkerung und Unternehmen jedes Jahr mehr konsumieren beziehungsweise investieren als im Vorjahr. Stiege das BIP jährlich um den gleichen absoluten Betrag (beispielsweise 20 Milliarden Euro), so würde dies zu einem linearen Wachstum führen. Gefordert wird jedoch kein konstant absolutes, sondern ein konstant relatives Wachstum.<sup>1</sup> Damit ist gemeint, dass

die Wirtschaft jedes Jahr um den gleichen prozentualen Anteil (beispielsweise 3 %) wachsen soll. Dies aber bedeutet: Je stärker die Volkswirtschaft eines Landes bereits ist, desto höher muss auch der absolute Zuwachs sein, um das gleiche prozentuale Wachstum zu erreichen. So lag 1955 das deutsche BIP (gesamtes Beispiel in Preisen von 1995) bei knapp 400 Mrd. Euro.<sup>2</sup> Um damals eine Zunahme von 3 % zu erreichen, hätten 12 Mrd. Euro ausgereicht. Im Jahre 2003 lag das BIP bei fast 2.000 Mrd. Euro.<sup>3</sup> Für eine Zunahme von 3 % wäre nun ein absoluter Zuwachs von 60 Mrd. Euro nötig gewesen, also das Fünffache des Wertes von 1955. Es reicht somit nicht aus, wenn die Wirtschaftskraft jedes Jahr gleichmäßig ansteigt. Vielmehr muss, in absoluten Eurobeträgen gerechnet, der Zuwachs selbst jedes Jahr größer werden. Ein solches „wachsendes Wachstum“ nennt man exponentiell. Damit wird deutlich, warum es im Zusammenhang mit konstanten Prozentraten nur begrenzt sinnvoll ist, von einem „gleichmäßigen“ Wachstum zu sprechen. Dies mag zwar dem Wunsch nach Kontinuität entspringen, tatsächlich aber bedeutet dies,



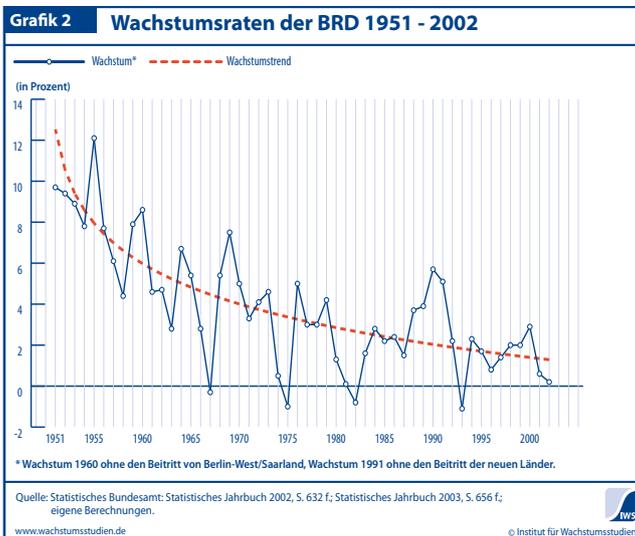
lich in jedem Jahrzehnt um etwa 300 Milliarden Euro.<sup>4</sup> Natürlich gab es Konjunkturzyklen, in denen das Wachstum in einigen Jahren etwas über-, in den nächsten Jahren etwas unterdurchschnittlich ausfiel. Doch wie in der Grafik 1 dargestellt, folgen diese Zyklen einem Wachstumspfad, der einer Geraden entspricht.<sup>5</sup>

Das Ziel des stetigen Wachstums ist seit 1967 im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz verankert. Damals ging man – genauso wie heute – bei wirtschaftspolitischen Überlegungen davon aus, dass das Sozialprodukt einer Volkswirtschaft grundsätzlich exponentiell wächst. Grafik 1 zeigt, wie sich nach den damaligen Erwartungen das deutsche Bruttoinlandsprodukt hätte entwickeln müssen und wie es sich tatsächlich entwickelt hat. Danach weicht seit Mitte der 70er Jahre das erwartete exponentielle Wachstum von dem tatsächlichen linearen ab. Bei exponentiellen Funktionen ist diese Abweichung vom linearen Verlauf zwar zunächst nicht sehr groß, nimmt dann aber immer schneller zu. Vereinfacht ausgedrückt verbildlicht der Abstand zwischen der erwarteten Kurve und der tatsächlichen Gerade die Größe des Problems, vor dem die deutsche Volkswirtschaft steht.<sup>6</sup> Denn lineares Wachstum, so veranschaulicht es Grafik 2, bedeutet im Umkehrschluss, dass die Wachstumsraten fallen müssen. Setzt sich die Entwicklung der letzten fünfzig Jahre daher fort, so werden auch in Zukunft die Wachstumsraten langsam aber beständig weiter sinken.<sup>7</sup>

## Ein deutsches Problem?

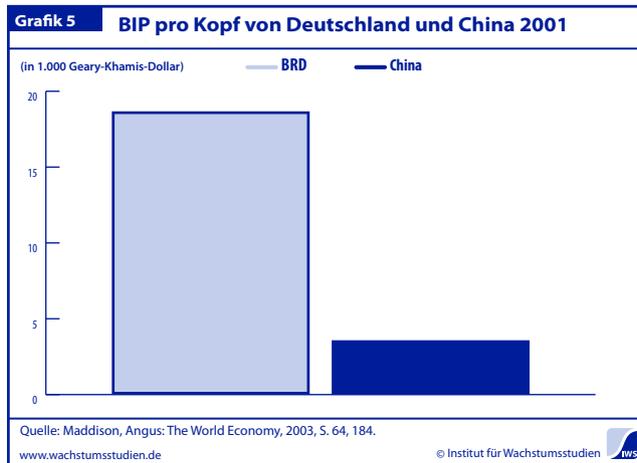
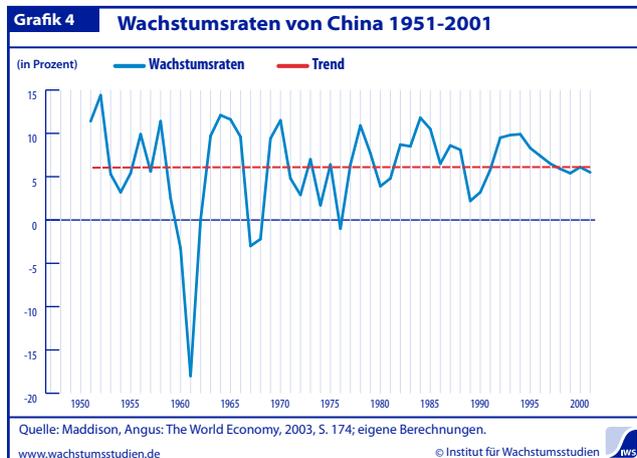
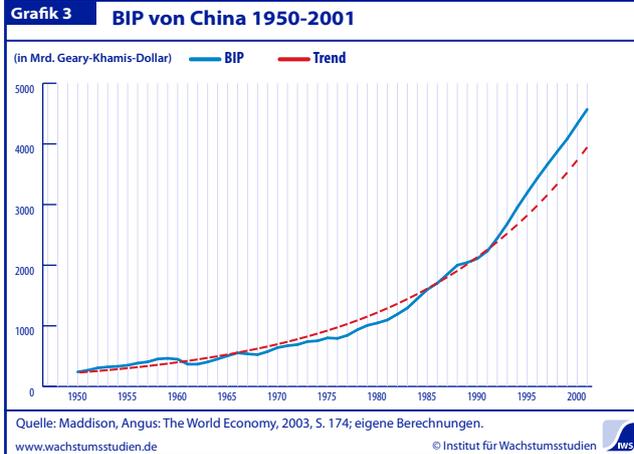
Angesichts dieses Widerspruchs zwischen Wachstumserwartung und tatsächlichem Wachstumsverlauf stellt sich die Frage, ob es sich bei dem linearen Wachstum um ein auf Deutschland begrenztes Phänomen handelt. Eine solche Vermutung legen zumindest die hohen Wachstumsraten anderer Länder nahe, auf die in der öffentlichen Debatte regelmäßig hingewiesen wird. Oft wird in diesem Zusammenhang die Volksrepublik China genannt. Und tatsächlich weist der Trend des chinesischen BIPs die für exponentielles Wachstum charakteristische Kurve auf (siehe Grafik 3). Dies schlägt sich auch, wie in Grafik 4 zu sehen ist, in den Wachstumsraten nieder, die in den letzten fünfzig Jahren in etwa konstant geblieben sind.<sup>8</sup> China ist somit exponentiell gewachsen. Gleichwohl hinkt der Vergleich zwischen Deutschland und China aus zwei Gründen.

Betrachtet man zum einen das Pro-Kopf-BIP beider Länder, so zeigt sich, dass das deutsche rund vier Mal so hoch ist wie das der Volksrepublik (siehe Grafik 5).<sup>9</sup> Der Abstand zwischen beiden Volkswirtschaften verkleinert



dass für die Zukunft viel höhere absolute Zuwächse verlangt werden als in der Vergangenheit erzielt wurden. Bisherige Erfolge müssen daher nicht nur wiederholt, sondern übertroffen werden. Rekord muss auf Rekord folgen.

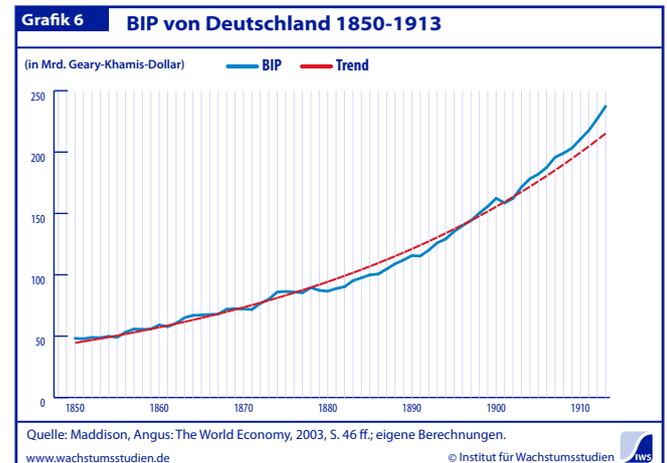
Vor allem aber, so zeigt es das IWS ebenfalls in seiner Kernaussage, geht diese Sichtweise bereits von falschen Annahmen aus: Was gestern ging, geht morgen auch – aber ging es gestern tatsächlich? Ein Blick in die Daten des Statistischen Bundesamtes reicht, um festzustellen: Es gab in der Bundesrepublik niemals exponentielles Wirtschaftswachstum. Den Erwartungen zum Trotz wuchs deren Volkswirtschaft stattdessen immer nur linear, näm-



sich dementsprechend nur dann, wenn China mit mehr als vier Mal so hohen Raten wächst wie die BRD. Die Aussagekraft von Vergleichen zwischen Volkswirtschaften ist also, wenn dabei allein auf die Höhe der Wachstumsraten geschaut wird, ausgesprochen gering.

Zum anderen aber befindet sich China, was die Höhe des Pro-Kopf-BIPs anbelangt, derzeit auf einem Niveau wie es dem Deutschlands um das Jahr 1900 entspricht. Zu diesem Zeitpunkt aber, so veranschaulicht es Grafik 6, ist auch die deutsche Volkswirtschaft noch exponentiell gewachsen.<sup>10</sup> Es ist daher denkbar, dass exponentielles Wirtschaftswachstum zwar typisch sein kann für die Anfangsjahre einer industrialisierten Volkswirtschaft, ab einem bestimmten Niveau aber in ein lineares übergeht. Um diese Annahme zu überprüfen, bietet sich ein Vergleich Deutschlands mit anderen „entwickelten“ Volkswirtschaften an. Darunter werden hier solche Staaten verstanden, die ein Pro-Kopf-BIP aufweisen, das in etwa dem der Bundesrepublik entspricht.<sup>11</sup> Es handelt sich also um Volkswirtschaften, die den mit einer Industrialisierung verbundenen Entwicklungs- bzw. Aufholprozess bereits abgeschlossen haben. Dieses Kriterium erfüllen insbesondere westeuropäische und nordamerikanische Ökonomien sowie Japan, Australien und Neuseeland.

Die Auswertung der Wirtschaftsentwicklung basiert auf Datenmaterial der OECD. Der Vergleich ist als erster Überblick zu verstehen, ohne dass näher auf landesspezifische Bedingungen eingegangen werden kann. Detailliertere Untersuchungen der Wachstumsverläufe einzelner Volkswirtschaften (auch hinsichtlich verschiedener Entwicklungsstadien) stellen allerdings einen zukünftigen Forschungsschwerpunkt des IWS dar.

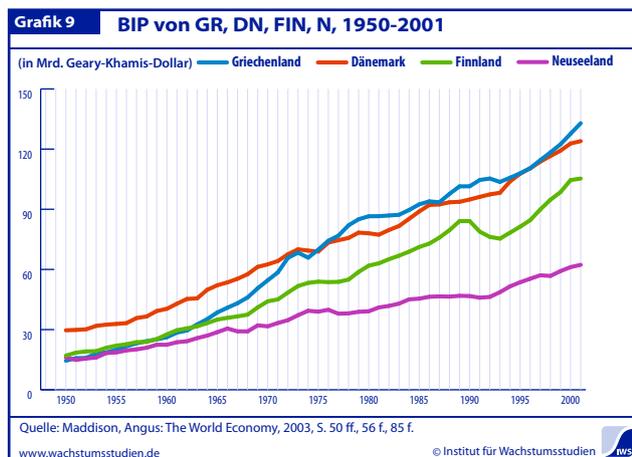
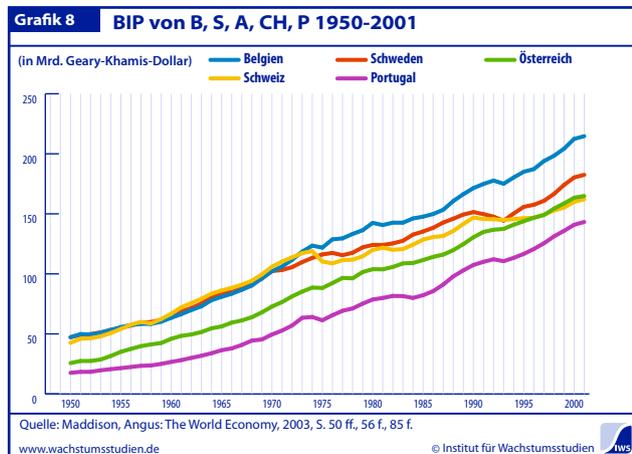
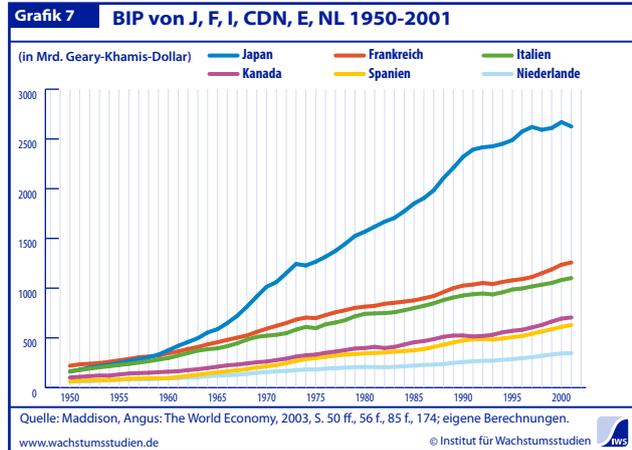


## Wirtschaftswachstum international

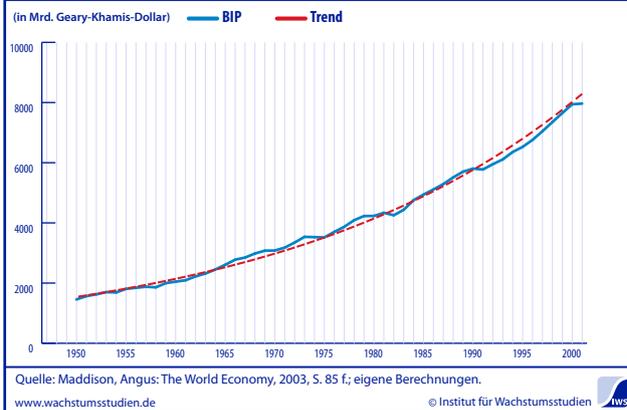
Von den zwanzig untersuchten Volkswirtschaften zeigen fünfzehn eine tendenziell lineare Wirtschaftsentwicklung. Wie sich den Grafiken 7-9 entnehmen lässt, trifft dies zu für Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Japan, Kanada, Neuseeland, die Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, die Schweiz und Spanien. Auch diese fünfzehn Länder weisen somit – ähnlich wie Deutschland – kontinuierlich fallende Wachstumsraten auf.<sup>12</sup>

Fünf der zwanzig untersuchten Volkswirtschaften wuchsen hingegen in der Tendenz exponentiell: Australien, Großbritannien, Irland, Norwegen und die Vereinigten Staaten können im Schnitt steigende absolute BIP-Zuwächse vorweisen (vgl. Grafik 10-14).<sup>13</sup> Die möglichen Ursachen für diese länderspezifischen Entwicklungen können hier nicht vertieft untersucht werden. Im Fall von Norwegen dürften aber beispielsweise dessen Ölvorkommen und die damit verbundenen Einnahmen zumindest eine günstige Sonderbedingung darstellen. Australiens tendenziell exponentielles Wachstum ist hingegen vor allem mit seinem äußerst starken Bevölkerungszuwachs zu erklären: Die Einwohnerzahl hat sich zwischen 1950 und 2001 mehr als verdoppelt (+ 134 %).<sup>14</sup> Festzustellen ist zudem, dass es sich, anders als beispielsweise bei dem chinesischen, bei dem Wachstum von Australien, Norwegen und den Vereinigten Staaten nicht um ein rein exponentielles handelt. Vielmehr sinken in der Tendenz auch hier die Wachstumsraten, wenn auch deutlich langsamer als die der linear wachsenden Volkswirtschaften. Großbritannien hingegen hat zwar konstante Wachstumsraten zu verzeichnen, allerdings mit einer Besonderheit: Die Wachstumsraten verharrten lange Zeit auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Während nämlich die übrigen europäischen Staaten bis in die 60er Jahre hinein noch „Traumwachstumsraten“ von im Schnitt 5 % vorweisen konnten, musste sich Großbritannien bereits damals mit einem Wachstum von durchschnittlich etwa 2,5 % begnügen.<sup>15</sup>

Als einzigartig ist hingegen die Entwicklung in Irland zu bezeichnen: Obwohl das einstige „Armenhaus Europas“ mittlerweile die Aufholphase hinter sich hat und mit seinem Pro-Kopf-BIP an vielen anderen westeuropäischen Staaten vorbeigezogen ist, stiegen und steigen nicht nur die absoluten Beträge der Zuwächse, sondern sogar die Wachstumsraten selbst. Daher kann hier von einem überexponentiellen Wachstum gesprochen werden.



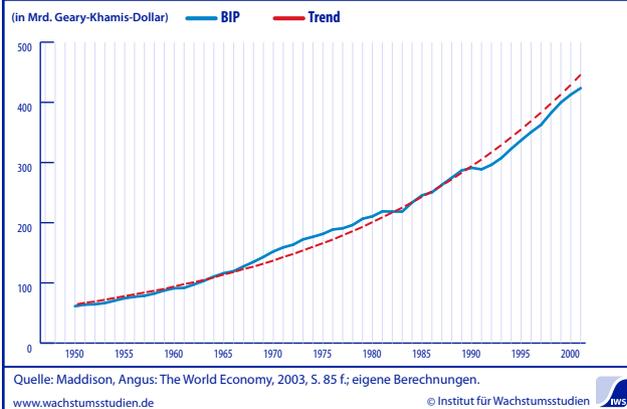
**Grafik 10 BIP der USA 1950-2001**



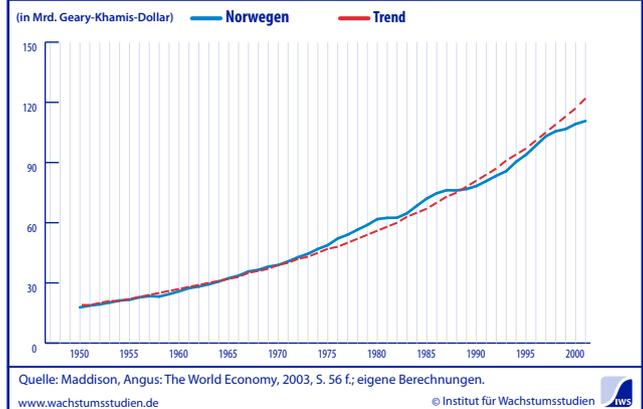
Die Erfolgsgeschichte dieser vergleichsweise kleinen Volkswirtschaft ändert dennoch nichts an dem allgemeinen Befund: Nur zwei der insgesamt einundzwanzig untersuchten entwickelten Volkswirtschaften (Deutschland eingeschlossen) wuchsen im herkömmlichen Sinne „normal“, nämlich mit konstanten oder steigenden Raten. In den neunzehn anderen Staaten hingegen sanken die Wachstumsraten kontinuierlich, in sechzehn verläuft der Anstieg des BIP tendenziell linear.

Der Zusammenhang zwischen der linearen Entwicklung einerseits und den daraus resultierenden sinkenden Wachstumsraten andererseits wird noch einmal besonders deutlich, wenn man das absolute und relative Wachstum je Jahrzehnt vergleicht. Grafik 15 zeigt dies für zwölf westeuropäische Staaten. Deren gemeinsames absolu-

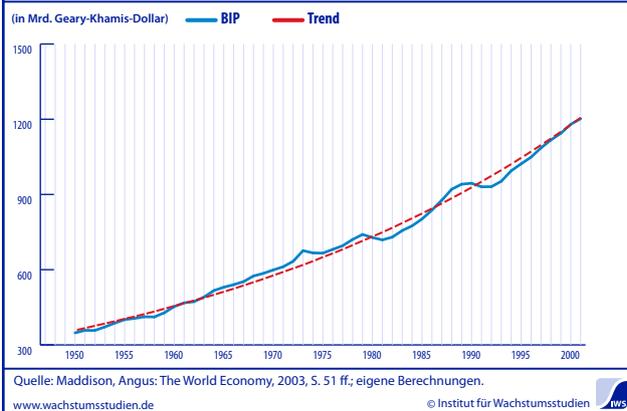
**Grafik 11 BIP von Australien 1950-2001**



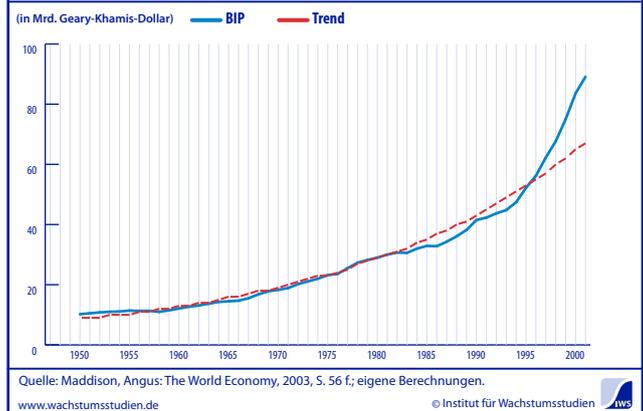
**Grafik 13 BIP von Norwegen 1950-2001**



**Grafik 12 BIP von Großbritannien 1950-2001**



**Grafik 14 BIP von Irland 1950-2001**

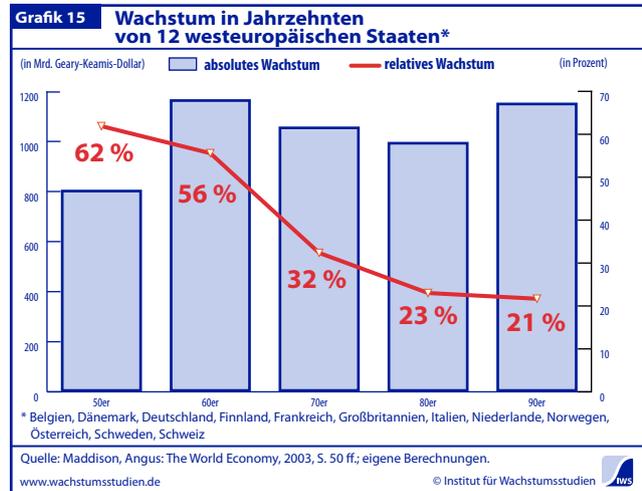


tes Jahrzehntwachstum ist in den letzten fünfzig Jahren annähernd konstant geblieben. Das relative Jahrzehntwachstum hingegen sank entsprechend von 62% in den fünfziger Jahren, 56% in den sechziger, 32% in den siebziger und 23% in den achtziger auf schließlich 21% in den neunziger Jahren.<sup>16</sup>

## Fazit

Sechzehn der einundzwanzig untersuchten entwickelten Volkswirtschaften sind somit tendenziell linear, fünf hingegen tendenziell exponentiell gewachsen. Einschränkung von einer „Tendenz“ zu sprechen erscheint angebracht, weil zwar in den meisten, nicht aber in allen Fällen die Abgrenzung zwischen linear und exponentiell völlig eindeutig ist. Prinzipiell sind somit drei Gruppen von Volkswirtschaften denkbar: Erstens die eindeutig exponentiell wachsenden, zweitens die eindeutig linear wachsenden und drittens die „indifferent“ wachsenden (siehe ergänzend dazu auch IWS-Papier 3: „Wirtschaftswachstum International“). Gleichwohl ist eine exakte Abgrenzung für die vorliegende Frage nicht zwingend notwendig. Überprüft werden sollte nämlich die verbreitete Annahme, dass Volkswirtschaften typischerweise um im Durchschnitt konstante prozentuale Raten wachsen. Ist dies wie in China tatsächlich der Fall, ist die Einordnung des Wachstums als ein eindeutig exponentielles problemlos möglich. Im Umkehrschluss bedeutet dies: Nicht nur bei linearem Wachstum, sondern auch in den Fällen, in denen eine klare Abgrenzung von linearer und exponentieller Entwicklung schwierig ist, sinken langfristig die Wachstumsraten. Ein solches Absinken der Raten ist in neunzehn von einundzwanzig untersuchten entwickelten Volkswirtschaften festzustellen.

Auch wenn der vorliegende Vergleich verschiedener Volkswirtschaften nur einen ersten Einstieg in die Thematik darstellt, kann bereits die folgende Feststellung getroffen werden: Langfristig konstante Wachstumsraten sind bei entwickelten Volkswirtschaften die große Ausnahme, tendenziell lineares Wachstum hingegen der eigentliche Normalfall. Dies bedeutet natürlich nicht, dass aufgrund dessen vorhergesagt werden könnte, wie hoch das Wachstum in einer bestimmten Volkswirtschaft oder



in einem bestimmten Jahr ausfällt. Der lineare Verlauf des Wachstums erklärt nicht jedes Absinken der Wachstumsraten und insbesondere nicht das so genannte Nullwachstum. Vielmehr beeinflussen Konjunkturzyklen die konkrete Höhe der Wachstumsraten und es kann jedenfalls nicht ausgeschlossen werden, dass mittels geeigneter Reformen günstigere Bedingungen geschaffen werden können. Doch unabhängig davon wird der Spielraum hinsichtlich der Wachstumsrate durch die grundsätzlich lineare Entwicklung immer enger. Hinsichtlich der Wachstumsbedingungen kann Deutschland somit weniger von anderen Ländern lernen als es auf den ersten Blick scheint: Vergleiche mit Staaten wie China sind nur begrenzt aussagekräftig, denn solche Volkswirtschaften erzielen bei gleich hohen absoluten Zuwächsen alleine deshalb höhere Wachstumsraten, weil ihr Ausgangswert viel niedriger ist als der deutsche. Ihr eigentlicher Nachteil, nämlich eine im Vergleich niedrigere Wirtschaftskraft, wird so zu ihrem Vorteil gewendet. Fast alle anderen entwickelten Volkswirtschaften aber haben die gleichen Probleme mit fallenden Wachstumsraten wie Deutschland, wenn auch teilweise auf etwas höherem Niveau. Die Suche nach dem Erfolgsrezept für den vermeintlichen „Normalfall exponentielles Wachstum“ erscheint damit wenig aussichtsreich.

## Anmerkungen

- 1 Vgl. etwa Jahreswirtschaftsbericht 2004, S. 18 f.
- 2 Vgl. Statistisches Jahrbuch 2003, S. 656 f.; eigene Berechnungen; vgl. dazu auch IWS-Papier Nr. 1 „Das Wachstum der deutschen Volkswirtschaft“.
- 3 Vgl. Statistisches Jahrbuch 2004, S. 729.
- 4 Vgl. Statistisches Jahrbuch 2003, S. 656 f.; siehe dazu auch IWS-Papier Nr. 1 „Das Wachstum der deutschen Volkswirtschaft“.
- 5 Vgl. IWS-Papier Nr. 1 „Das Wachstum der deutschen Volkswirtschaft“.
- 6 Vgl. Afheldt 1994, S. 21; Reuter 2002, S. 135; vgl. Institut für Wachstumsstudien: Kernaussage.
- 7 Vgl. IWS-Papier Nr. 1 „Das Wachstum der deutschen Volkswirtschaft“ und Nr. 2 „Der IWS-Wachstumsgrundwert“
- 8 Maddison 2003, S. 174.
- 9 Maddison 2003, S. 64, 184.
- 10 Maddison 2003, S. 46 ff.; eigene Berechnungen.
- 11 Der Begriff „entwickelt“ ist hier also nicht gleichzusetzen mit dem Begriff nach dem Human Development Index wie er im Rahmen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen gebraucht wird, da dieser weitere Kriterien, etwa Lebenserwartung und Alphabetisierungsgrad, umfasst; vgl. dazu etwa Weltentwicklungsbericht 2005.
- 12 Maddison 2003, S. 50 ff., 56 f., 85 f., 174; eigene Berechnungen.
- 13 Maddison 2003, S. 51 ff., 56 f., 85 f.; eigene Berechnungen.
- 14 Maddison 2003, S. 82 f.; zum Vergleich: Die von Maddison dargestellten 12 westeuropäischen Länder hatten im gleichen Zeitraum nur ein Bevölkerungswachstum von rund 27 % (Maddison 2003, S. 39 ff.).
- 15 Maddison 2003, S. 51 f.; eigene Berechnungen; aus diesem Grund wurde in den 60er Jahren von der „Englischen Krankheit“ gesprochen (vgl. etwa Spiegel v. 26.12.1962, S. 21).
- 16 Maddison 2003, S. 50 ff., eigene Berechnungen.

## Quellen

Afheldt, Horst: Wohlstand für niemand? Die Marktwirtschaft entlässt ihre Kinder, München 1994.

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Jahreswirtschaftsbericht 2004, URL: <http://www.erfurt.ihk.de/documents/100D08E52E2.pdf> (26.10.06).

Maddison, Angus: The World Economy. Historical Statistics, OECD, Paris 2003.

Reuter, Norbert: Die Wachstumsoption im Spannungsfeld von Ökonomie und Ökologie, in UTOPIE kreativ 2002, S. 131 ff.

Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 2003, Wiesbaden 2003.

Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 2004, Wiesbaden 2004.

Weltentwicklungsbericht 2005, online unter: [http://hdr.undp.org/reports/global/2005/pdf/HDR05\\_HDI.pdf](http://hdr.undp.org/reports/global/2005/pdf/HDR05_HDI.pdf) (26.10.06).

# Konjunktur eines Begriffs – Wachstum in Wahlkämpfen und Medien

von Torben Anschau

*Das Thema „Wachstum“ wird nicht nur Fachpolitik und Wissenschaft, sondern auch in der Öffentlichkeit intensiv diskutiert. Parteien kritisieren sich gegenseitig, für Wachstumsschwächen verantwortlich zu sein und versprechen, im Falle ihrer Wahl für mehr Wachstum zu sorgen. In Zeiten höherer Wachstumsraten wiederum schreiben sie sich diesen Erfolg zu. Medien thematisieren Wachstum als Gradmesser für die Regierungsarbeit, Parteien verwenden den Begriff als Schlagwort in ihren Wahlkampagnen. Es stellt sich die Frage, ob Wachstum schon immer ein so allgegenwärtiges Thema und unumstrittenes Ziel gewesen ist oder ob es sich hierbei um eine neue Entwicklung handelt. Daher wurde zum einen die Verwendung des Begriffs in Wahlkämpfen und zum anderen dessen Bedeutung in den Medien untersucht.*

## 1 Der Wachstumsbegriff in Wahlkämpfen

Auch wenn über die Wirkung von Wahlkämpfen geteilte Auffassungen herrschen, geht der Tenor der Wahlkampfforschung davon aus, dass sie politisches Interesse bei Bürgern wecken, politische Kenntnisse verbessern<sup>1</sup> und damit die öffentliche Meinung beeinflussen.<sup>2</sup> Zumindest spiegeln Wahlkämpfe wider, welche Themen zum jeweiligen Zeitpunkt von besonderem Interesse sind. Um einschätzen zu können, wie präsent das Thema „Wirtschaftswachstum“ zu verschiedenen Zeiten war, ist es daher nahe liegend zu untersuchen, welche Rolle der Begriff in den bisherigen Wahlkämpfen der Bundesrepublik gespielt hat. Die Elemente der aktiven Wahlkampfkommunikation, insbesondere Wahlplakate mit ihren Slogans, sind dabei am interessantesten, weil sie von der Öffentlichkeit am stärksten wahrgenommen werden.

### 1.1 „Wachstum“ als wichtiges Motiv der Wahlkämpfe 2002 und 2005

Im Wahlkampf 2002 spielte der Wachstumsbegriff nur in den Kampagnen der Unionsparteien eine Rolle, dort allerdings eine herausragende. Im Stil des „*Negative Campaigning*“ wurde das Versagen der Regierung Schröder bei der Schaffung von Wirtschaftswachstum herausgestellt.<sup>3</sup> Auf Plakaten präsentierten CDU/CSU die Slogans „Wirtschaftswachstum made by Schröder – Letzter in Europa“<sup>4</sup> und „Schlusslicht durch Schröder – kleinstes Wirtschaftswachstum in Europa“.<sup>5</sup> Beide waren Teil der so genannten „*Schlusslichtdebatte*“.<sup>6</sup> Der Bevölkerung sollte so gezeigt werden, dass die Regierung Schröder

wirtschaftspolitisch versagt habe. Anstelle einer konkreten Wachstumsrate, die Vorwissen erfordert hätte, wählten die Wahlkampfstrategen den Vergleich mit anderen europäischen Staaten. Dieser zeigte die Bundesrepublik an letzter Stelle in Europa. Damit sollte verdeutlicht werden, dass das Land – vergleichbar der Notwendigkeit eines Trainerwechsel bei einem vom Abstieg bedrohten Fußballverein – einen Regierungswechsel brauche.

Die anderen Parteien benutzten zu diesem Zeitpunkt noch keine Wachstumsslogans. Dies änderte sich während des Wahlkampfes 2005: Die SPD verbreitete Flugzettel mit Titeln wie „Für Wachstum, das Allen zugute kommt“<sup>8</sup> oder „Wir stehen für mehr Wachstum“.<sup>9</sup> Im SPD-Wahlprogramm wurde „Wachstum“ nun an 24 Stellen erwähnt.<sup>7</sup> Die CDU verkleidete ihre Bundesgeschäftsstelle mit einem überdimensionalen Banner. Darauf prangte in großen Lettern: „Deutschlands Chancen nutzen. Wachstum. Arbeit. Sicherheit.“<sup>10</sup> Drei Unions-Plakate enthielten passend dazu Wachstums-Slogans wie „Mehr Wachstum. Mehr Arbeit.“, „Gemeinsam für Arbeit und Wachstum.“, „Wachstum schaffen – Wachstum fördern“. Das „Wechsellexikon“ der FDP enthielt den Begriff Wachstum an 120 Stellen.<sup>11</sup> Auch die Grünen präsentierten sich mit dem Verweis auf „Wachstumsimpulse“ durch ihre ökologische Politik als Partei für wirtschaftliches Wachstum.<sup>12</sup> Die Linke/PDS schließlich erklärte Wachstum als eines ihrer Ziele, das ohne eine nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik nicht erreicht werden könne.<sup>13</sup> Damit standen im Wahlkampf 2005 letztlich alle Parteien für Wachstum.

## 1.2 „Wachstum“ in früheren Wahlkämpfen?

Man könnte erwarten, dass der Begriff „Wachstum“ bereits in früheren Wahlkämpfen eine Rolle gespielt hat. Doch diese Vermutung täuscht. Natürlich warben Parteien in der BRD oft mit wirtschaftspolitischen Themen, doch stets mit anderen Begriffen. Dazu zählte besonders das Wort „Wohlstand“. Neben Ludwig Erhard verwendeten es auch Willy Brandt und Helmut Kohl.<sup>14</sup> Wohlstand fungiert als so genanntes Hochwertwort: ein abstrakter, positiv besetzter Begriff, der kaum auf Ablehnung stößt und sich daher gut für Wahlplakate eignet. Ein weiteres gern genutztes Hochwertwort war „Stabilität“. Dieser Begriff konnte gleichermaßen außen- wie innenpolitisch verstanden werden. Besonders in den 60er und 70er Jahren wurde er aber vor allem auf die Geldwertstabilität, die Haushaltspolitik und die Inflationsraten bezogen. „Wachstum“ hingegen war bis 2002 kein solches Hochwertwort. Kein Wahlkampfeslogan enthielt dieses Wort. In den Wahlkampagnen des vorigen Jahrhunderts spielte der Begriff keine wichtige Rolle.

## 2 Der Wachstumsbegriff in Medien

Um die Präsenz des Begriffes in den Medien zu untersuchen, wurde stellvertretend die Berichterstattung des Nachrichtenmagazins „Der Spiegel“ und der Jahresrückblicke der Tagesschau seit Anfang der 50er Jahre analysiert.

### 2.1 Gestiegene Relevanz von „Wachstum“ in Medien

In den Medien hatte der Wachstumsbegriff bis Mitte der 60er Jahre nur geringe Bedeutung. Wachstumsraten von bis zu 12,1 Prozent hatten offenbar keinen Nachrichtenwert. Häufiger thematisiert wurde Wachstum erst ab 1967, dem Jahr der ersten Rezession in der BRD. Auch in den Jahresrückblicken der Tagesschau wurde Wachstum damals erstmals erwähnt. Spiegelartikel, die den Begriff Wachstum beinhalteten, waren bis 1966 ebenfalls die Ausnahme. Seitdem stieg die Zahl der jährlichen Spiegelartikel zu Wachstum, um seit 2000 auf hohem Niveau zu verbleiben. 2005 wurde der Rekord von 48 Artikeln erreicht.

Über Wachstum wurde in den Medien nicht nur immer häufiger berichtet, sondern es zeigt sich im Zeitverlauf auch ein auffälliges Muster:

Wie in der Grafik am Beispiel der jährlichen Anzahl von wachstumsbezogenen Artikeln im „Spiegel“ zu sehen ist, gibt es einen negativen Zusammenhang zwischen Artikelzahl und Wachstumsrate. Stiegen die jährlichen Wachs-

tumsraten, so sank die Zahl der Spiegelartikel zum Thema „Wachstum“ und umgekehrt.

### 2.2 Bewertung der Wachstumsraten

Der Zusammenhang zwischen Höhe der Wachstumsraten und Häufigkeit der Berichterstattung deutet somit darauf hin, dass die Medien bevorzugt über Wachstum berichten, wenn es Anlass zur Kritik gab. Damit aber stellt sich die Frage, welche Höhe der Wachstumsraten als zu niedrig empfunden wurde. Die Medienanalyse ergab, dass das Wachstum in den meisten Jahren als mangelhaft kritisiert worden ist, auch in Zeiten vergleichsweise hoher Werte. So warnten bereits 1962 Wirtschaftsexperten im Spiegel vor der „englischen Krankheit“, einem „gefährlichen Abflauen der Wachstumsraten“.<sup>15</sup> Grund dafür war eine Rate von „nur noch 8 Prozent“ im Vergleich zu 9 und 12 Prozent in den Vorjahren. Als für 1966 „nur noch“ 4 Prozent erwartet wurden, titelte der Spiegel, der „Tag X“ sei gekommen.<sup>16</sup>

Nach der Rezession 1967 wurden die 5,5 Prozent des Folgejahres als Triumph erfolgreicher Wirtschaftspolitik gefeiert.<sup>17</sup> Zugleich aber bildeten sie auch einen niedrigeren Maßstab für die folgenden Jahre. Nach der Rezession von 1975 wiederholte sich dieses Muster. 1978 gab die 3-Prozentmarke noch Anlass zu Pessimismus,<sup>18</sup> sorgte in den späten Achtzigern jedoch für Erfolgsmeldungen.<sup>19</sup> Während die Raten also im kurzfristigen Vergleich meist als zu niedrig kritisiert wurden, sank langfristig der Anspruch an eine zufriedenstellende Prozentzahl.

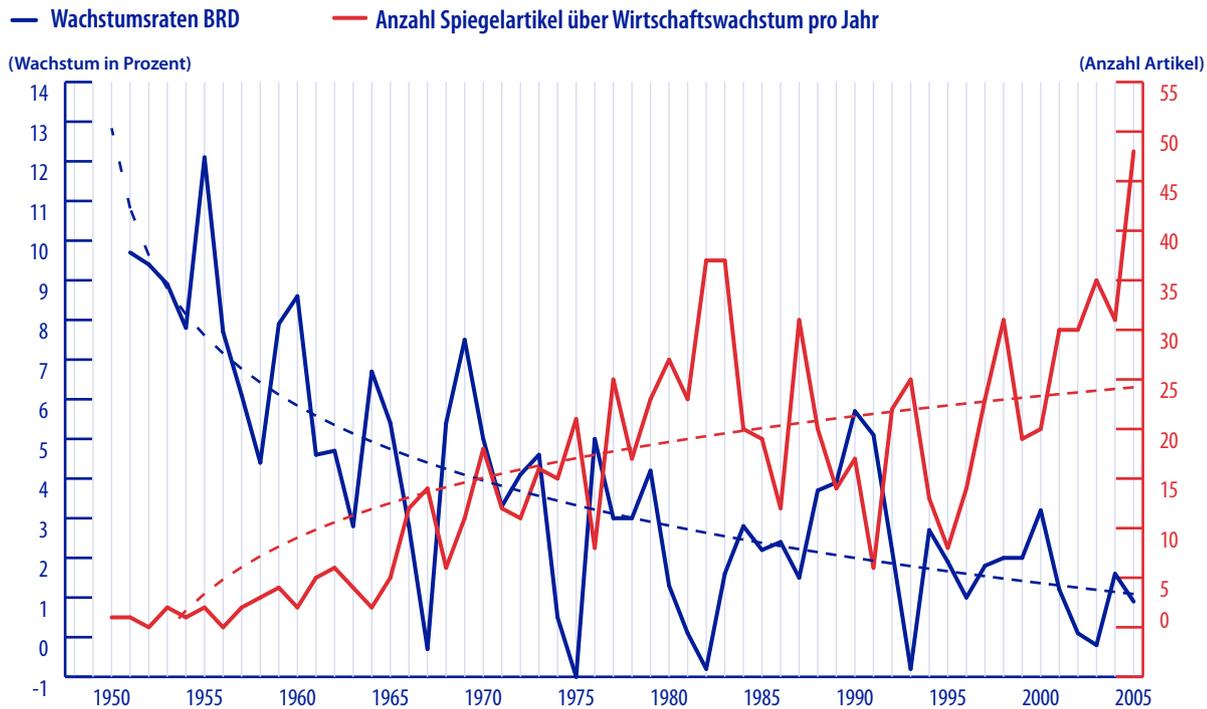
### 2.3 Wachstum als Ziel

Andererseits war hohes Wachstum nicht immer gleichermaßen erwünscht. Bis Mitte der 70er Jahre verwiesen besonders die Unionsparteien und Wirtschaftsexperten auf den Zusammenhang zwischen hohen Wachstumsraten und Preissteigerungen. In der Bevölkerung wurde die Inflation wegen der Erfahrungen der frühen 20er Jahre und nach dem Zweiten Weltkrieg gefürchtet, weshalb Stabilitätsversprechen werbewirksam waren.<sup>20</sup> 1969 erwogen CDU/CSU mit dem Slogan „Stabilität geht vor Wachstum“ zu werben.<sup>21</sup> Die sozialliberale Koalition versuchte in den frühen Siebzigern die Inflation mit der Dämpfung des Wachstums zu bekämpfen.<sup>22</sup>

Nach der Rezession von 1975 und der erstmals anhaltenden Arbeitslosigkeit wurde diese Politik allerdings aufgegeben. Zweifel am Wachstumsziel gab es jedoch weiterhin. Die Ölkrise wurde als Auslöser der Wachstumsschwäche vermutet und schien die ökologische

## Grafik

## Vergleich Wachstumsraten der BRD und Anzahl Spiegelartikel über Wachstum im Spiegel 1951-2001



Quelle: IWS-Papier 1, S. 3; Statistisches Jahrbuch 2006, S. 641; eigene Berechnungen.

[www.wachstumsstudien.de](http://www.wachstumsstudien.de)

© Institut für Wachstumsstudien



Wachstumskritik damit zu bestätigen. Der Nutzen aber auch die Möglichkeit eines unbegrenzten Wachstums wurde angesichts begrenzter Energieressourcen und zunehmender Umweltzerstörung angezweifelt.

Linke Sozialdemokraten forderten in Interviews daher, nicht länger einseitig Wirtschaftswachstum anzustreben. Zunehmend setzte die SPD zur Bekämpfung des so genannten *Jobless Growth* – Wachstum ohne beschäftigungspolitischen Effekt – auf Arbeitszeitverkürzung. Ihr damaliger Koalitionspartner, die FDP, hielt hingegen am Wachstumsziel fest und forderte, bessere Wachstumsbedingungen zu schaffen. Die Maßnahmen, die Wirtschaftsminister Lambsdorff (FDP) dazu in seinem „Wendepapier“ vorschlug, stießen bei der SPD auf Widerstand. Die Union hingegen hatte hinsichtlich des Wachstumsziels weniger Bedenken als noch Ende der 60er Jahre und stimmte mit den Vorstellungen der Liberalen weitgehend überein. Die-

ser parteipolitische Dissens, der zum Bruch der sozial-liberalen Koalition beitrug, hielt noch bis in die Mitte der 90er Jahre an.<sup>23</sup> Lange Zeit herrschte also über das Wachstumsziel kein Konsens. Heute hingegen gelten die natürlichen Ressourcen nicht mehr als zwingende Grenze. Die Inflationsgefahr ist zwar nach wie vor ein wichtiges Thema, doch mit der Währungsunion ist der Einfluss der Nationalstaaten begrenzt worden. Wachstum wurde damit zum weitgehend konkurrenzlosen und unumstrittenen Ziel.

### 2.4 Glaube an Steuerbarkeit von „Wachstum“

Wachstum anzustreben ist nur dann sinnvoll, wenn dieses als grundsätzlich „steuerbar“ und damit „herstellbar“ empfunden wird. Dies wurde nach dem Koalitionswechsel von 1982 bezweifelt, weshalb die Medien der Regierung Kohl diesbezüglich nur geringe Erfolgchancen bescheinigten.<sup>24</sup> Diese niedrigen Erwartungen

konnten jedoch leicht übertroffen werden, so dass Raten von 2,2 Prozent bereits als Erfolg der schwarz-gelben Koalition gewertet wurden. Als die Raten bis 1990 auf 5 Prozent stiegen, stellte der Spiegel einen „Boom wie im Lehrbuch“ fest.<sup>25</sup> Die deutsche Wirtschaft blühe und die früheren Bedenken hinsichtlich eines begrenzten Wachstums seien vergessen.<sup>26</sup>

Der Bundesregierung gelang es, die überraschende Wirtschaftsentwicklung als eigenen Erfolg darzustellen. Der kurze Vergleichszeitraum überblendete die Tatsache, dass in diesem Zeitraum jeweils lediglich Raten erreicht wurden, die noch zehn bis fünfzehn Jahre zuvor allenfalls als mittelmäßig gegolten hatten. Nach der Skepsis der 70er Jahre erlebte damit der Glaube, Wachstum durch geeignete Wirtschaftspolitik beeinflussen zu können, eine Renaissance, die bis in die Gegenwart anhält.

## 2.5 Bedeutungswandel von „Wachstum“ seit den Neunzigern

Die logische Konsequenz dieser Einschätzung war, dass die seit Beginn der Neunziger zunehmend enttäuschenden Wachstumsraten als Ergebnis einer fehlerhaften Wirtschaftspolitik gesehen wurden. Über die Medien wurden fast permanent Strukturprobleme der deutschen Volkswirtschaft als Hindernis für eine bessere Entwicklung von Wachstum und Beschäftigung dargestellt. In den Beiträgen warfen Experten und Interessenvertreter den jeweiligen Regierungen vor, notwendige Reformen zu versäumen.

Allgemein ist festzustellen, dass sich die Zielsetzung der geforderten Reformen veränderte. In den Siebzigern sollte das *vorhandene Wachstum zur Umverteilung genutzt* werden ohne dabei einer Seite etwas wegnehmen zu müssen.<sup>27</sup> Nun sollte hingegen mittels *Reduzierung der Umverteilung mehr Wachstum geschaffen werden*, denn die Reformvorschläge orientierten sich überwiegend an wirtschaftsliberalen Konzepten. Zur Förderung von Wachstum sollte Lohnverzicht geübt, soziale Leistungen begrenzt und der Arbeitsmarkt dereguliert werden.<sup>28</sup> Maßnahmen, die in früheren Zeiten nicht mehrheitsfähig gewesen wären, konnten jetzt mit dem Verweis auf zu niedriges Wachstum durchgesetzt werden.

## 3 Resümee

Das Thema „Wachstum“ war noch nie so präsent wie in den letzten Jahren. Dies hat, wie gezeigt worden ist, meh-

rere Gründe. So gibt es erstens einen negativen Zusammenhang zwischen Höhe der Wachstumsraten einerseits und Häufigkeit der Berichterstattung andererseits. Da die durchschnittlichen Wachstumsraten stetig gefallen sind, hat das Thema immer mehr an Bedeutung gewonnen. Dafür spricht zweitens auch die neuere Entwicklung, dass Wachstum zum Hochwertwort in Wahlkämpfen wurde. Nach der Theorie des „Priming durch Massenmedien“ bevorzugen Parteien im Wahlkampf Themen, über die besonders häufig und regelmäßig berichtet wird.<sup>29</sup> Aufgrund seiner medialen Präsenz eignet sich dazu das Thema „Wachstum“ besser denn je.

Problematisch ist allerdings die Umgangsweise von Medien und Parteien damit. In den 70er Jahren war sowohl umstritten, ob Wachstum steuerbar ist als auch ob dieses auf Dauer wünschenswert wäre. Heute herrscht darüber hingegen zumindest weitgehend Konsens. Die Kernaussage des IWS zeigt jedoch, dass es unwahrscheinlich ist, konstante Wachstumsraten auf einem hohen Niveau halten zu können, unabhängig davon, ob sie erwünscht sind. Realistische Politik müsste daher von durchschnittlich sinkenden Raten ausgehen. Die politischen Akteure müssten also eingestehen, für die Höhe des Wachstums nur eingeschränkt verantwortlich zu sein und stattdessen Konzepte zum Umgang mit niedrigen Wachstumsraten entwickeln.

Bislang ist dies jedoch nicht der Fall. Das hängt auch damit zusammen, dass zwar die Raten im kurzfristigen Vergleich meist als zu niedrig kritisiert werden, langfristig gesehen aber der Anspruch an eine zufrieden stellende Prozentzahl gesunken ist. Indem die Medien die Höhe des Wachstums über eher kurze Zeiträume hinweg bewerten, werden sinkende Wachstumsraten nicht als Normalfall wahrgenommen. Als zu niedrig empfundene Wachstumsraten bleiben daher ein Thema mit hohem Nachrichtenwert und dienen vorrangig zur Kritik an Politikern und Parteien. Dadurch wiederum werden diese animiert, mehr Wachstum für den Fall ihrer Regierungsübernahme in Aussicht zu stellen.

Das Versprechen von mehr Wachstum werden die Parteien angesichts wahrscheinlich weiter sinkender Raten jedoch zwangsläufig brechen müssen. Der aktuelle Umgang mit dem Thema Wachstum birgt daher mehr denn je die Gefahr, Erwartungen der Wähler zu enttäuschen und Politikverdrossenheit zu befördern. Vor allem aber führt dies dazu, dass die notwendigen Problemlösungsstrategien weder erdacht noch vermittelt werden.

## Anmerkungen

- |    |   |    |  |
|----|---|----|--|
| 1  | Vgl. Falter 2005, S. 529 f.   | 16 | Vgl. Der Spiegel Nr. 35/1966, S. 18 ff.    |
| 2  | Zum Begriff der öffentlichen Meinung siehe u.a. Sarcinelli, S. 42-63. | 17 | Etwa in Der Spiegel Nr. 16/1969, S. 32 ff. |
| 3  | Vgl. Leitel/Eisentraut 2003, S. 40 f.                                 | 18 | Vgl. Der Spiegel Nr. 14/1978, S. 23 ff.    |
| 4  | Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung I.                         | 19 | Vgl. Der Spiegel Nr. 32/1988, S. 62 f.     |
| 5  | Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung II.                        | 20 | Vgl. Görtemaker 2004, S. 170.              |
| 6  | Stellvertretend dafür genannt sei Sinn 2002.                          | 21 | Vgl. Der Spiegel Nr. 11/1969, S. 67 f.     |
| 7  | Vgl. SPD Deutschland I.   | 22 | Vgl. Der Spiegel Nr. 45/1972, S. 27 f.     |
| 8  | Vgl. Wählerinformationssystem 5.                                      | 23 | Vgl. Wirsching, 2004, S. 19 ff.            |
| 9  | Vgl. SPD Deutschland II.  | 24 | Vgl. Der Spiegel Nr. 42/1982, S. 17 ff.    |
| 10 | Vgl. CDU Deutschland.   | 25 | Vgl. Der Spiegel Nr. 36/1989, S. 114 ff.   |
| 11 | Vgl. FDP Deutschland.   | 26 | Vgl. Der Spiegel Nr. 21/1990, S. 116 ff.   |
| 12 | Vgl. Die Grünen.  | 27 | Vgl. Görtemaker 2004, S. 230.              |
| 13 | Vgl. Die Linke/PDS.   | 28 | Vgl. Der Spiegel Nr. 36/1999, S. 22 ff.    |
| 14 | Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung III.                       | 29 | Vgl. Falter 2005, S. 487.                  |
| 15 | Vgl. Der Spiegel Nr. 52/1962, S. 20 f.                                |    |  |

## Quellen

- Bundeszentrale für politische Bildung I**, URL: [http://www.bpb.de/popup/popup\\_galerie/galerie\\_inhalt.html?guid=4VMXHS&galerie\\_bild=3](http://www.bpb.de/popup/popup_galerie/galerie_inhalt.html?guid=4VMXHS&galerie_bild=3) (04.12.2006).
- Bundeszentrale für politische Bildung II**, URL: [http://www.bpb.de/popup/popup\\_galerie/galerie\\_inhalt.html?guid=4VMXHS&galerie\\_bild=25](http://www.bpb.de/popup/popup_galerie/galerie_inhalt.html?guid=4VMXHS&galerie_bild=25) (04.12.2006).
- Bundeszentrale für politische Bildung III**, URL: [http://www.bpb.de/methodik/9MGFFD,0,0,Wahlplakate\\_im\\_Spiegel\\_der\\_Zeit.html](http://www.bpb.de/methodik/9MGFFD,0,0,Wahlplakate_im_Spiegel_der_Zeit.html) (04.12.2006).
- Bündnis 90/ Die Grünen: Eines für Alle: Das Grüne Wahlprogramm 2005**, Berlin 2005, online unter: [http://www.fb9dv.uni-duisburg.de/wis/wis5/gruene/Medienarchiv/Wahlprogramme/Wahlprogramm\\_2005.pdf](http://www.fb9dv.uni-duisburg.de/wis/wis5/gruene/Medienarchiv/Wahlprogramme/Wahlprogramm_2005.pdf) (4.12.2006).
- CDU Deutschland, Generalsekretär Kauder eröffnet die Wahlkampfzentrale**, Berlin 2005, online unter: [http://cdu.de/archiv/index\\_9055.htm](http://cdu.de/archiv/index_9055.htm) (04.12.2006).
- Die Linke.PDS: Für eine neue soziale Idee. Wahlprogramm zu den Bundestagswahlen 2005**, Berlin 2005, online unter: [http://www.fb9dv.uni-duisburg.de/wis/wis5/pds/Medienarchiv/Wahlprogramme/dielinkepds\\_bundestagswahlprogramm2005.pdf](http://www.fb9dv.uni-duisburg.de/wis/wis5/pds/Medienarchiv/Wahlprogramme/dielinkepds_bundestagswahlprogramm2005.pdf) (04.12.2006).
- Falter, Walter (Hrsg.)/Schön, Manfred: Handbuch Wahlforschung**, Wiesbaden 2005.
- FDP Deutschland, Deutschlandprogramm 2005 – Wechsellexikon**, Berlin, 2005, online unter: <http://www.deutschlandprogramm.de/wechsellexikon.php> (04.12.2006).
- Görtemaker, Manfred: Kleine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland**, Lizenzausgabe für die Bundeszentrale und die Landeszentralen für politische Bildung, Bonn 2004.
- Heil, Hubertus, Ohne Wirtschaft ist alles nichts in: Berliner Republik 1/2003**, online unter: <http://www.hubertus-heil.de/servlet/PB/menu/1648319/index.html> (04.12.2006).
- Keil, Silke, Parteiprogrammatik in Wahlkampfanzeigen und Wahlprogrammen 1957-2002: Und es gibt ihn doch – den (kleinen) Unterschied**, in: Bretschneider, Frank/Van Deth, Jan/Roller, Edeltraud (Hrsg.): *Die Bundestagswahl 2002*, Wiesbaden, 2004, S. 353-390.
- Leitel, Marion/Eisentraut, Stefan: Operation Heimkehr – CDU und CSU im Bundestagswahlkampf 2002**, in: Oppeland, Thorsten (Hrsg.): *Warum Wahlkämpfe verloren gehen*, Jena 2003, S. 37-68.
- Sarcinelli, Ulrich: Politische Kommunikation in Deutschland**, Wiesbaden 2005.
- Sinn, Hans Werner: Die rote Laterne – Die Gründe für Deutschlands Wachstumsschwäche und die notwendigen Reformen**, Düsseldorf 2002.
- SPD Deutschland I: Vertrauen in Deutschland – Das Wahlmanifest der SPD**, Berlin 2005, online unter: <http://www.fb9dv.uni-duisburg.de/wis/wis5/spd/Medienarchiv/Wahlprogramme/wahlmanifest2005.pdf> (04.12.2006).
- SPD Deutschland II: Kaufkraft stärken, Wachstum fördern!**, Berlin 2005, online unter [http://www.rote-wahlmannschaft.de/servlet/PB/-s/orvs8iwuu8c91suzbeynvgvdp1e4t33p/show/1056042/210705\\_kaufkraft\\_staerken.pdf](http://www.rote-wahlmannschaft.de/servlet/PB/-s/orvs8iwuu8c91suzbeynvgvdp1e4t33p/show/1056042/210705_kaufkraft_staerken.pdf) (04.12.2006).
- Wählerinformationssystem 5: Schmitt-Beck, Rüdiger/Schwarz, Frank: Wählerinformationssystem WIS 5**, Duisburg 2006, online unter: <http://www.waehlerinformationssystem.de/wis5> (04.12.2006).
- Wirsching, Andreas (Hg.): Abschied vom Provisorium. 1982 – 1990**, 1. Aufl., München, 2006.

## IWS-Studie: Sozialreformen seit 1989

# Die Reform der Gesetzlichen Rentenversicherung

von Kay Bourcarde

### Reform der ...

Gesetzlichen Krankenversicherung (in Heft 1)

**Gesetzlichen Rentenversicherung**

Gesetzlichen Arbeitslosenversicherung (in Heft 3)

Gesetzlichen Pflegeversicherung (in Heft 4)

*Steigende Beitragssätze zu den Sozialversicherungen gelten als Wachstumshemmnis. Aus diesem Grund hat die Politik in den letzten 16 Jahren große Anstrengungen unternommen, um die Beitragssätze zu senken oder zumindest zu stabilisieren. In der ersten Ausgabe begann diese Studie mit einer Untersuchung der Gesundheitsreformen. Was für die Gesetzliche Krankenversicherung (GKV) galt, gilt ebenso für die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV): Alleine die Reformen von 1989 bis heute waren so zahlreich, aufwendig und teilweise auch grundlegend, dass sie kaum mehr überblickt werden können. Es ist daher wenig verwunderlich, wenn nicht nur in den Medien, sondern oft auch in der Wissenschaft die jeweils aktuellen Reformen losgelöst von den vorangegangenen Änderungen diskutiert werden. Solche ausschnittsartigen Betrachtungen können jedoch immer nur „Momentaufnahmen“ sein. Ein Überblick hingegen wird erst möglich, wenn die unterschiedlichen und teilweise gegenläufigen Änderungen im GRV-Recht in einen Zusammenhang gestellt werden.*

## 1 Beitragssatz

Im direkten Vergleich zu 1989 ist der Beitragssatz zur GRV nur mäßig gestiegen, nämlich von 18,7%<sup>1</sup> auf heute 19,5%.<sup>2</sup> Allerdings schwankte der Satz über die Zeit recht stark (siehe Grafik): Am niedrigsten lag er 1993 (17,5%),<sup>3</sup> am höchsten in den Jahren 1997 und 1998 (20,3%).<sup>4</sup> Die vergleichsweise starke Absenkung ab 1999 wurde unter anderem möglich durch eine Erhöhung des Bundeszuschusses um Einnahmen aus der so genannten Öko-steuer.<sup>5</sup>

## 2 Rentenniveau und Rentenanpassung

Nicht nur der Beitragssatz, auch das Nettorentenniveau (siehe Kurzübersicht) schwankte in den letzten 16 Jahren. Am niedrigsten war es 1993 (67,0%), am höchsten 1997 (71,5%).<sup>6</sup>

An dem seit 1957 bestehenden Prinzip einer *dynamischen Rente* hielt der Gesetzgeber zwar grundsätzlich

fest, das Anpassungsverfahren wurde allerdings in rascher Abfolge mehrfach verändert.

### 2.1 Die Reformen der 90er Jahre

Während sich die Renten früher an den Bruttolöhnen orientiert hatten, erfolgte die Rentenanpassung von 1992 bis 2001 entsprechend der Entwicklung der Nettolöhne.<sup>7</sup> Dies hatte zur Folge, dass die Renten „empfindlich“ wurden für steigende beziehungsweise sinkende Steuern oder Sozialabgaben. Erhöhten sich beispielsweise die Steuern, so verlangsamte sich infolge der Nettolohnanpassung der Anstieg der Renten. Ebenfalls seit 1992 werden die Renten entsprechend der *Rentenanpassungsformel* durch jährliche Rechtsverordnung erhöht anstatt wie zuvor jeweils durch ein Gesetz.<sup>8</sup>

1997 wurde mit dem Rentenreformgesetz 1999 (RRG 1999) beschlossen, die Rentenanpassungsformel um einen so genannten *demographischen Faktor* zu erweitern, der die

## Kurzübersicht: Die Prinzipien der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV)

Die GRV hat insbesondere die Aufgabe, ihre Versicherten im Alter, im Falle einer geminderten Erwerbsfähigkeit sowie unter Umständen deren Hinterbliebene zu versorgen.<sup>I</sup> Versichert sind alle abhängig beschäftigten Arbeitnehmer und darüber hinaus einige Selbständige wie beispielsweise Hebammen, Künstler oder Handwerker sowie Bezieher von Arbeitslosen- und Krankengeld.<sup>II</sup> Diese Personen haben nicht die freie Entscheidung, ob sie Mitglied sein möchten oder nicht, denn die GRV ist genauso wie alle anderen Sozialversicherungszweige eine Pflichtversicherung. Ihr Leistungsziel ist nicht nur ein Zuschuss zum Lebensunterhalt, sondern die komplette Absicherung im Alter; die Reformen der letzten Jahre werden allerdings voraussichtlich dazu führen, dass von einer solchen Lebensstandardsicherung künftig nicht mehr ausgegangen werden kann.

Wie hoch die individuelle Rente ausfällt, ist abhängig sowohl von der Dauer des Erwerbslebens und damit der Dauer der Einzahlung als auch von der Höhe des Einkommens und damit der Höhe der Rentenbeiträge (Äquivalenzprinzip).<sup>III</sup> Als Normfall werden 45 Versicherungsjahre angenommen, während denen der Versicherte ein durchschnittliches Einkommen hatte. Dieser Standardrentner ist jedoch kein Durchschnittsrentner, denn die Versicherungsdauer ist im Schnitt deutlich kürzer. Wird die Standardrente ins Verhältnis zum durchschnittlichen Nettoeinkommen aller Versicherten gesetzt, ergibt dies das politisch bedeutsame Nettorentenniveau. Das Nettorentenniveau betrug bis Ende der 90er Jahre etwa 70%.<sup>IV</sup> Damit sie nicht hinter dem allgemeinen Wohlstandsanstieg zurückbleiben, werden die Renten jährlich entsprechend der allgemeinen Lohnentwicklung angehoben. Man spricht daher von einer dynamischen Leistung.

Das Äquivalenzprinzip wird mehrfach von solidarischen Elementen durchbrochen. So werden unter bestimmten Bedingungen auch für Zeiten, in denen keine Beiträge gezahlt wurden, Rentenansprüche erworben. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn durch Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Berufsausbildung keine oder nur geringfügige Beiträge bezahlt werden konnten. Ebenso wirken Kindererziehungszeiten und die Pflege von Familienangehörigen rentensteigernd.<sup>V</sup>

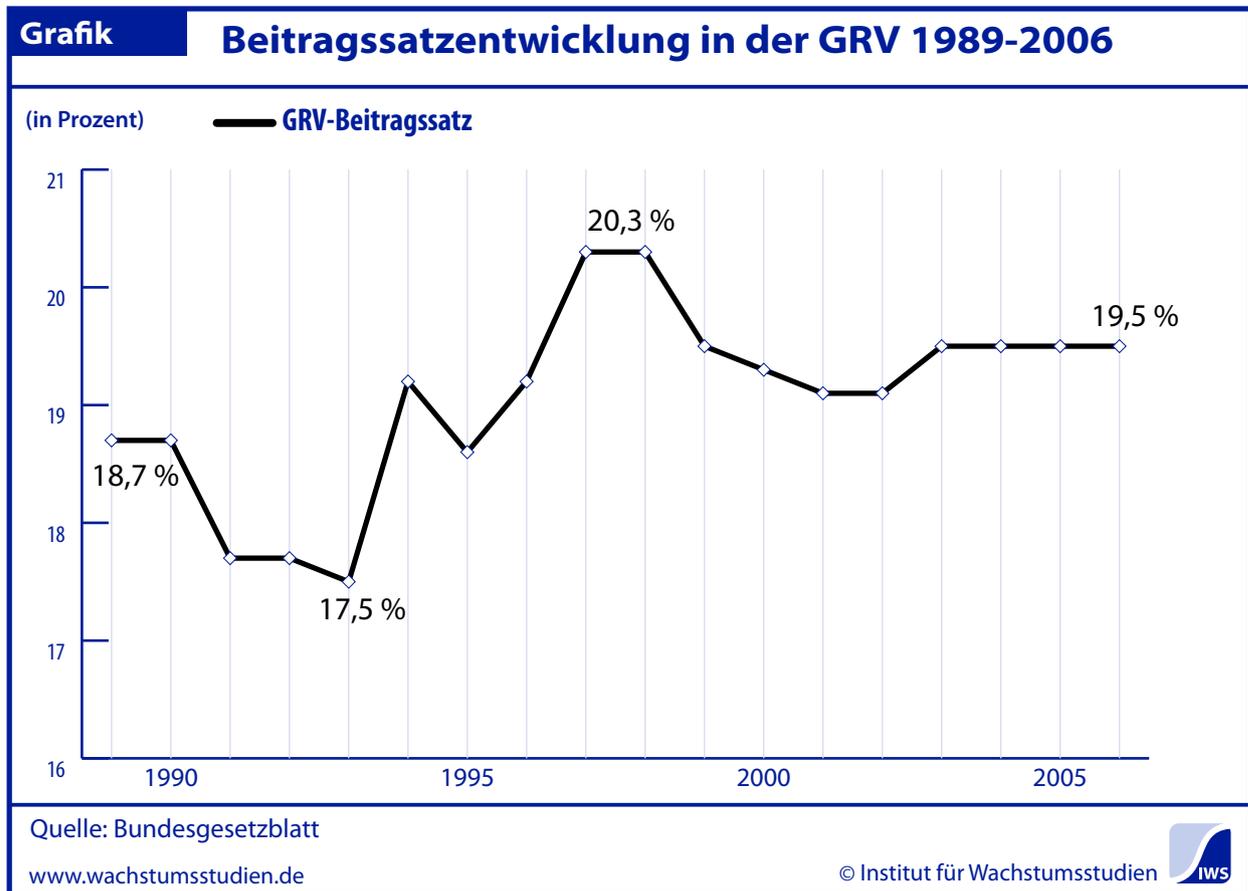
Die GRV hat derzeit insgesamt etwa 51,4 Mio. Mitglieder,<sup>VI</sup> davon beziehen rund 16,3 Mio. eine Altersrente.<sup>VII</sup> Die Ausgaben der GRV werden im Wesentlichen durch Mitgliedsbeiträge finanziert, die prozentual zum Bruttoeinkommen erhoben werden und die je zur Hälfte von Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu zahlen sind.<sup>VIII</sup> Aktuell (2006) beträgt der Beitragssatz 19,5%.<sup>IX</sup> Dabei ist das Einkommen der Versicherten nicht unbegrenzt beitragspflichtig, sondern nur bis zu einer Obergrenze, der Beitragsbemessungsgrenze. Die Beitragsbemessungsgrenze beträgt derzeit in Westdeutschland 5.250 Euro und in Ostdeutschland 4.400 Euro monatlich.<sup>X</sup> Neben den Beiträgen existiert als zweite und zunehmend bedeutsame Einnahmequelle ein steuerfinanzierter Bundeszuschuss.<sup>XI</sup>

Die Einnahmen der Rentenkassen werden nicht angespart, sondern unmittelbar zur Deckung laufender Rentenansprüche wieder ausgezahlt (Umlageverfahren). Aufgrund dieses Transfers von der Generation der Erwerbstätigen zu der Generation der Rentner wird auch von einem „Generationenvertrag“ gesprochen.<sup>XII</sup> Die Versicherten erwerben dabei durch ihre Mitgliedsbeiträge einen verfassungsrechtlich geschützten Anspruch, später selbst eine Rente zu erhalten (Art. 14 GG).<sup>XIII</sup> Rechtsgrundlage des Rentenversicherungsrechts ist das Sechste Sozialgesetzbuch (SGB VI).<sup>XIV</sup>

steigende Lebenserwartung der jeweils 65jährigen folgendermaßen berücksichtigen sollte: Steigt deren Lebenserwartung im Vergleich zum Vorjahr um einen bestimmten Prozentsatz an, beispielsweise um 1%, so sollte dies der Faktor jeweils zur Hälfte berücksichtigen, das Rentenniveau also um 0,5% mindern. Der Demographiefaktor sollte hingegen nicht zur Anwendung kommen, wenn dadurch die Renten im Vergleich zum Vorjahr real gesenkt oder das Nettorentenniveau auf unter 64% fallen würde.<sup>9</sup> Das RRG 1999 wurde allerdings nach dem Regierungswechsel

von 1998 noch vor seinem Inkrafttreten in weiten Teilen rückgängig gemacht beziehungsweise ausgesetzt. Davon betroffen war auch der Demographiefaktor, der zunächst für die Jahre 1999 und 2000 ausgesetzt wurde.<sup>10</sup>

1999 wurde beschlossen, dass die Rentenanpassung in den Jahren 2000 und 2001 ausnahmsweise nicht entsprechend der Rentenanpassungsformel, sondern nur entsprechend der allgemeinen Preissteigerung (Inflation) erfolgen soll.<sup>11</sup> Im Jahr 2000 wurde auch tatsächlich so verfahren, 2001 dann aber doch wieder die Anpassungsfor-



mel angewandt.<sup>12</sup> Zugleich wurde die Formel im Zuge der so genannten „Riester-Reform“, benannt nach dem damaligen Bundesarbeitsminister, grundlegend überarbeitet.

## 2.2 Die „Riester-Reform“

Die 1992 eingeführte Nettolohnanpassung ist 2001 wieder aufgegeben worden. Stattdessen orientieren sich die Renten seitdem wieder an der Bruttolohnentwicklung. Anstelle der Gesamtabgabenlast wird dafür nun aber die Entwicklung des GRV-Beitragssatzes berücksichtigt: steigt der Beitragssatz, so fällt die Rentenanpassung niedriger aus und umgekehrt. Eine Veränderung in der Höhe der Steuern sowie der anderen Sozialabgaben hat hingegen keinen Einfluss mehr auf das Rentenniveau.

Abgesehen von der Rückkehr zur Bruttolohnanpassung unter Berücksichtigung des Beitragssatzes sah die Reform weitere schrittweise Änderungen vor. Bis zum Jahr 2010 sollten demnach folgende Regelungen gelten: Mit

Wirkung ab 2002 wurde ein *Altersvorsorgeanteil* (AVA) von 0,5% eingeführt, der bis einschließlich 2008 jährlich um weitere 0,5 Prozentpunkte steigen soll, so dass der AVA ab 2009 dann 4% beträgt.<sup>13</sup> Während seines Anstiegs mindert der AVA die Rentenanpassung zusätzlich und erhöht zugleich schrittweise die Empfindlichkeit der Anpassungsformel für Änderungen im Beitragssatz. Die Bezeichnung „Altersvorsorgeanteil“ rührt daher, dass die Versicherten ebenfalls schrittweise eine private kapitalgedeckte Altersvorsorge aufbauen sollen (siehe Kapitel 6).<sup>14</sup> Ab 2011 sollte dann folgendes gelten: Der AVA bleibt konstant bei 4%, allerdings wird zudem noch ein *Ausgleichsfaktor* in die Formel aufgenommen. Der Ausgleichsfaktor hat ähnlich wie der AVA die Wirkung, dass steigende Beitragssätze stärker auf die Rentenanpassung drücken.<sup>15</sup> Nach einer Einschätzung der Bundesregierung, die in der zum Gesetz gehörenden Bundestagsdrucksache aus dem Jahr 2001 nachzulesen ist, hätte die so veränderte Rentenan-

## Übersicht: Veränderungen bei der GRV

	1989	2006
Beitragssatz	18,7%	19,5% (erwartet 2030: 22%)
Nettorentenniveau	70,7%	67,9% in 2004 (erwartet 2030: 58,5%)
Altersgrenze Rente für langjährige Versicherte	63	65 (62 / -10,8%)*
Altersgrenze Rente für Frauen	60	65 (60 / -18%)*
Altersgrenze Rente für Arbeitslose	60	65 (63 / -7,2%)*
Altersgrenze Rente für Schwerbehinderte	60	63 (60 / -7,2%)*
Kindererziehungszeiten (max. Entgeltpunkte pro Kind)	0,75	3
Ausbildungszeiten (max. Entgeltpunkte)	9,75	(2,25)**
Schwankungsreserve (in Monatsausgaben)	1,0	0,2

\* in Klammern: frühest möglicher Renteneintritt / maximale Abschläge.

\*\* Ausbildungszeiten, mit Ausnahme von Fachschulzeiten und Zeiten der Teilnahme an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, werden für alle Rentennewuzugänge ab 2009 nicht mehr angerechnet.



passung dazu geführt, dass das Nettorentenniveau nur mäßig von 69,0% in 2001 auf 67,9% in 2030 sinkt.<sup>16</sup>

Diese Berechnung beruht allerdings auf einem „Rechentrick“. Die Bundesregierung hat nämlich bei ihrer Prognose für das Jahr 2030 – nicht hingegen beim aktuellen Wert – eine neue Definition des Nettorentenniveaus zugrunde gelegt: Das Nettorentenniveau errechnete sich bislang, indem die Höhe der aktuellen Standardrente ins Verhältnis zu dem durchschnittlichen Nettoeinkommen aller Versicherten gesetzt wird. Im Rahmen der neuen Berechnungsmethode werden nun von diesem durchschnittlichen Nettoeinkommen aller Versicherten noch einmal pauschal 4% für die empfohlene Privatvorsorge abgezogen.<sup>17</sup> Auf diese Weise schrumpft der Vergleichswert, das Nettorentenniveau fällt damit – rein rechnerisch – höher aus. Nach der herkömmlichen Definition hingegen, wie sie in einer früheren Bundestagsdrucksache zur selben Rentenreform auch noch zur Anwendung kam,

sinkt das Rentenniveau nicht nur auf 67,9%, sondern auf 64,4%.<sup>18</sup>

Für den Fall, dass das neu definierte Nettorentenniveau auf unter 64% absinken oder die Beiträge bis 2030 auf über 23% ansteigen sollten, sieht das Gesetz vor, dass die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften „geeignete Maßnahmen“ vorzuschlagen hat.<sup>19</sup>

### 2.3 Das RV-Nachhaltigkeitsgesetz

Diese, von ihrem Konzept her eigentlich langfristig angelegte Rentenreform überdauerte nur drei Jahre: Für das Jahr 2004 wurde als Sofortmaßnahme die Renten Anpassung einmalig ausgesetzt („Nullrunde“).<sup>20</sup> Zugleich ist die Anpassungsformel erneut grundlegend geändert worden und seitdem in dieser Fassung gültig: Den Vorschlägen der „Rürup-Kommission“ entsprechend hat der Gesetzgeber die Formel um einen *Nachhaltigkeitsfaktor* erweitert, der zukünftig parallel zu dem 2001 beschlossenen

Altersvorsorgeanteil wirken soll. Der Nachhaltigkeitsfaktor berücksichtigt Veränderungen des *Rentnerquotienten*, also im Verhältnis von Rentenempfängern und Beitragszahlern.<sup>21</sup> Dieses Verhältnis wird sich aller Voraussicht nach zuungunsten der Beitragszahler verschieben und dadurch das Rentenniveau auf lange Sicht zusätzlich gesenkt. Der drei Jahre zuvor eingeführte Ausgleichsfaktor ist hingegen wieder gestrichen worden, da das Rentenniveau durch den Nachhaltigkeitsfaktor in Verbindung mit dem Altersvorsorgeanteil bereits in dem erwünschten Umfang gedämpft wird.<sup>22</sup>

Die Rentenanpassung insgesamt orientiert sich weiterhin an der Bruttolohnentwicklung. Dabei wird allerdings nicht mehr die gesamte volkswirtschaftliche Lohnentwicklung zugrunde gelegt, sondern nur noch die Entwicklung des *beitragspflichtigen* Bruttolohns.<sup>23</sup> Dies bedeutet, dass die Rentner von steigenden Löhnen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze, also insbesondere im Falle einer stärkeren Lohnspreizung, nicht mehr profitieren.

Eine weitere wichtige Änderung betrifft erneut die Definition des Rentenniveaus selbst: Um dieses zu ermitteln, wird nun die Bruttostandardrente nach Abzug der Sozialbeiträge ins Verhältnis gesetzt zum durchschnittlichen Bruttolohn, ebenfalls nach Abzug der Sozialbeiträge (sog. „steuerbereinigtes Nettorentenniveau“). Wie drei Jahre zuvor beschlossen, wird der zugrunde gelegte Durchschnittslohn darüber hinaus pauschal um 4% gemindert, wodurch das Rentenniveau rein rechnerisch höher ausfällt.

Aufgrund der Umstellung wird auch das Sicherungsziel eines Nettorentenniveaus von 64% aufgegeben und ersetzt durch ein Mindestsicherungs niveau vor Steuern von 43% bis 2030<sup>24</sup> (aktuell: rund 53%).<sup>25</sup> Um dennoch einen Vergleich zu ermöglichen, hat der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger errechnet, was dies für das Nettorentenniveau bedeuten wird. Dieses wird demnach auf voraussichtlich 58,5% sinken.<sup>26</sup>

Das Reformpaket ist im Jahr 2005 als „Gesetz zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz)“ in Kraft getreten. Bereits 2006 ist abweichend davon die Rentenanpassung erneut einmalig ausgesetzt worden.<sup>27</sup>

### 3 Altersgrenzen und Rentenabschläge

Als Altersgrenze bezeichnet man das Alter, mit dem ein Versicherter frühestens abschlagsfrei in Rente gehen kann. Die normale Altersgrenze beträgt 65 Jahre (die Bundesregierung plant derzeit, diese auf 67 Jahre anzu-

heben). Daneben gibt es jedoch weitere Altersgrenzen, die die besonderen Lebensumstände mancher Versicherten berücksichtigen sollen. Spezielle Altersgrenzen existieren für Frauen, für langjährige Versicherte, für Arbeitslose sowie für Schwerbehinderte. Alle diese Altersgrenzen wurden im Laufe der Jahre schrittweise angehoben, wobei der Gesetzgeber teilweise die Anhebungen nachträglich beschleunigte.

#### 3.1 Die Anhebung der Altersgrenzen

Mit dem Rentenreformgesetz 1992 (RRG 1992) wurde eine schrittweise Anhebung der meisten Altersgrenzen beschlossen. So war vorgesehen, ab 2001 die Altersgrenzen bei der Rente für Frauen und wegen Arbeitslosigkeit von 60 auf 65 Jahre zu erhöhen. Das Gesetz sah eine langfristig angelegte Anhebung vor, die bis zum Jahre 2013 dauern würde. Auch die Altersgrenze für langjährige Versicherte, die bislang mit 63 Jahren in Ruhestand gehen konnten, sollte auf 65 Jahre angehoben werden. Diese Anhebung wäre dann im Jahre 2007 abgeschlossen gewesen. Parallel dazu wurde ein früherer Renteneintritt um maximal drei Jahre ermöglicht, allerdings müssen dann Abschläge in Höhe von 3,6% pro Jahr (= 0,3% pro Monat) in Kauf genommen werden. Umgekehrt kann auch später als vorgesehen in Rente gegangen werden, dann erhält der Versicherte Zuschläge in Höhe von 6% pro Jahr (= 0,5% pro Monat).<sup>28</sup>

#### 3.2 Die Beschleunigung der Anhebung

1996 wurde zunächst die Anhebung der Altersgrenze für Arbeitslose beschleunigt. Diese sollte zum einen bereits ab dem Jahre 1997 statt ab 2001 erfolgen und zum anderen schneller, nämlich binnen drei Jahre auf zunächst 63 Jahre vorstatten gehen. Die weitere Anhebung auf 65 Jahre sollte hingegen, wie zuvor geplant, bis 2013 erfolgen. Dies hätte zur Folge gehabt, dass die Altersgrenze zwischen 2000 und 2008 vorübergehend bei 63 Jahren stabil geblieben wäre.<sup>29</sup> Noch im selben Jahr kam es aber zu einer erneuten Gesetzesänderung, die eine weitere Beschleunigung vorsah und die dazu geführt hat, dass die Anhebung auf 65 Jahre bereits 2002 vollständig abgeschlossen wurde. Parallel dazu wurde auch die Anhebung der Altersgrenze für Frauen und langjährige Versicherte erheblich beschleunigt: Statt bis zum Jahre 2013 (Altersrente für Frauen) bzw. 2007 (Altersrente für langjährige Versicherte) sollte die Anhebung jeweils bereits bis zum Jahre 2005 bzw. 2002 abgeschlossen sein.

Die Möglichkeiten eines vorgezogenen Renteneintritts unter Inkaufnahme von Abschlägen wurden teilweise

erweitert,<sup>30</sup> im Falle der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit hingegen begrenzt<sup>31</sup> (siehe auch „Die Änderungen kompakt“).

### 3.3 Die Altersrente für Schwerbehinderte

Die Altergrenze für Schwerbehinderte war zunächst von den Reformen nicht betroffen gewesen. 1997 wurde dann aber beschlossen, diese ebenfalls ab 2000 und binnen drei Jahren von 60 auf 63 Jahre anzuheben.<sup>32</sup> Auch hier wurde es ermöglicht, unter Inkaufnahme der üblichen Abschläge weiterhin zur ursprünglichen Altersgrenze vorzeitig in Rente zu gehen.<sup>33</sup> Im Jahre 1998 wurde nach dem Regierungswechsel die Anhebung zwar zunächst ausgesetzt,<sup>34</sup> zwei Jahre später beschloss der Bundestag dann aber erneut die Altersgrenze anzuheben, nun bis zum Jahre 2004.<sup>35</sup>

Infolge der nachträglichen Beschleunigung ist seit 2005 die Anhebung aller Altersgrenzen bereits abgeschlossen. Dadurch sind, mit Ausnahme der Altersrente für Schwerbehinderte, die übrigen „Sonder-Altersrenten“ faktisch abgeschafft.

### 4 Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit

Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit werden gezahlt, wenn der Versicherte noch vor Erreichen der normalen Altersgrenzen invalide wird. Die Rente wegen *Berufsunfähigkeit* erhielt ein Versicherter, dessen Erwerbsfähigkeit auf mehr als die Hälfte derjenigen eines gesunden Versicherten abgesunken ist. Für die Beurteilung der Berufsunfähigkeit ist lediglich ausschlaggebend, ob der Betroffene noch in seinem bisherigen oder zumindest in einem ähnlichen Beruf tätig sein kann. Die höhere Rente wegen *Erwerbsunfähigkeit* erhielt hingegen der Versicherte, der überhaupt nicht mehr imstande ist, eine Erwerbstätigkeit auszuüben und zwar gleich welcher Art.<sup>36</sup>

1996 wurde gesetzlich die so genannte *abstrakte Betrachtungsweise* festgeschrieben, bei der es im Gegensatz zur *konkreten Betrachtungsweise* nicht darauf ankommt, ob die Arbeitsmarktlage für eine erwerbsgeminderten Person auch tatsächlich eine Anstellung hergibt, sondern nur darauf, ob der Betroffene theoretisch noch einsatzfähig wäre.<sup>37</sup> Ein Jahr später wurden mit Wirkung ab 1999 die bisherigen Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit abgeschafft und durch eine teilweise und volle Erwerbsminderungsrente ersetzt: Versicherte, denen es wegen Krankheit oder Behinderung auf nicht absehbare Zeit unmöglich ist, mindestens sechs Stun-

den täglich erwerbstätig zu sein, sind teilweise erwerbsgemindert. Wenn die Versicherten nicht imstande sind, mindestens drei Stunden täglich zu arbeiten, sind sie voll erwerbsgemindert. Der Berufsschutz entfiel somit vollständig. Zudem wird die aktuelle Lage auf dem Arbeitsmarkt nicht berücksichtigt. Zwar kommen nur Tätigkeiten in Betracht, die auf dem Arbeitsmarkt auch „üblich“ sind, die es also theoretisch geben kann, es gilt aber zugleich die 1996 eingeführte abstrakte Betrachtungsweise.<sup>38</sup>

Nach dem Regierungswechsel von 1998 wurde auch diese Regelung zunächst ausgesetzt,<sup>39</sup> zwei Jahre später dann aber doch in ähnlicher Form<sup>40</sup> mit Wirkung ab 2001 beschlossen.<sup>41</sup>

### 5 Kindererziehungs- und Ausbildungszeiten

**Kindererziehungszeiten:** Für die Erziehung von Kindern gibt es zusätzliche *Entgeltpunkte*. Ein Entgeltpunkt entspricht dem Betrag, den ein durchschnittlich verdienender Versicherter in einem Jahr einbezahlt.

Ab 1992 erhielt jeweils ein Elternteil für Kindererziehungszeiten in den ersten drei Lebensjahren jedes Kindes (zuvor nur ein Jahr lang) 0,75 Entgeltpunkte.<sup>42</sup> 1997 ist die Bewertung der Kindererziehungsleistung (mit voller Wirkung ab 2000) auf 1 Entgeltpunkt pro Kind und Jahr angehoben worden.<sup>43</sup>

**Ausbildungszeiten:** Die Anrechnung von Ausbildungszeiten ist im Laufe der Jahre erheblich reduziert worden. So wurden 1992 zunächst statt wie bisher maximal 13 nur noch maximal 7 Jahre mit höchstens 0,75 Entgeltpunkten pro Jahr angerechnet.<sup>44</sup> 1997 wurde die Anrechnung weiter reduziert auf maximal 3 Jahre.<sup>45</sup> 2004 schließlich ist beschlossen worden, dass Ausbildungszeiten, mit Ausnahme von Fachschulzeiten und Zeiten der Teilnahme an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, für alle Versicherten, die ab 2009 in Rente gehen, überhaupt nicht mehr angerechnet werden.<sup>46</sup>

### 6 Kapitalgedeckte Eigenvorsorge

Um dem sinkende Rentenniveau entgegenzuwirken, werden GRV-Pflichtversicherte seit 2002 beim Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge (sog. „Riester-Rente“) unterstützt. Die staatliche Förderung wird in Zwei-Jahres-Schritten zwischen 2002 und 2008 aufgebaut. Ab 2008 erhält dann jeder Förderungsberechtigte eine Grundzulage von jährlich 154 Euro sowie eine Kinderzulage von 185 Euro für jedes Kind mit Kindergeldanspruch. Um voll gefördert zu werden, sind Mindesteigenbeiträge notwendig. In der Regel soll die Summe aus eigenen Bei-

trägen und staatlicher Förderung in Prozent des beitragspflichtigen Bruttoentgelts 1% ab 2002, 2% ab 2004, 3% ab 2006 und 4% ab 2008 betragen. Gefördert werden Sparanlagen oder Versicherungen, aus denen frühestens ab dem vollendeten 60. Lebensjahr oder vom Beginn einer Altersrente an eine lebenslange, mindestens gleich bleibende monatliche Rente fließt.

Dabei muss der Anbieter sicherstellen, dass zumindest die eingezahlten Prämien wieder ausgezahlt werden und zwar nominal, also nur die Beträge ohne Verzinsung. Dies bedeutet, dass beispielsweise der Kaufkraftverlust durch die jährliche Preissteigerung nicht garantiert werden muss.<sup>47</sup> Seit 2005 sind die Anbieter einer „Riester-Rente“ verpflichtet, dem Verbraucher bereits vor Vertragsabschluss die effektive Gesamrendite seiner Anlage zu nennen.<sup>48</sup>

### 7 Weitere Änderungen

**Schwankungsreserve:** Damit Einnahme- und Ausgabeschwankungen nicht zu finanziellen Engpässen führen, legen die Rentenversicherungsträger eine finanzielle Reserve, die sog. *Schwankungsreserve* an. Ihr Umfang wird gemessen in Relation zu den Monatsausgaben der GRV. Die Reserve wurde in den letzten Jahren umgestaltet und schrittweise reduziert. Da durch eine Reduzierung entsprechend Mittel frei werden, führte dies jeweils zu Einmaleffekten. Auf diese Weise sollten Beitragssatzsteigerungen in geringfügigem Umfang verhindert werden.

Seit 1997 werden bei der Festsetzung des Beitragssatzes alle Mittel der Schwankungsreserve berücksichtigt, also nicht wie bisher nur die liquiden.<sup>49</sup> Faktisch wurde die Schwankungsreserve damit gesenkt. Ihr Umfang betrug bis 2002 eine Monatsausgabe. Dann wurde sie zunächst auf 0,8 Monatsausgaben reduziert,<sup>50</sup> im darauf folgenden Jahr auf 0,5<sup>51</sup> und 2004 schließlich auf 0,2 Monatsausgaben.<sup>52</sup> 2005 wurde die Schwankungsreserve umbenannt in „Nachhaltigkeitsrücklage“.<sup>53</sup>

**Auszahlungszeitpunkt:** Der Auszahlungszeitpunkt der Rente wird bei Neurenten ab April 2004 vom Monatsanfang auf das Monatsende verschoben.<sup>54</sup> Dadurch werden die Neurenten faktisch um eine Monatsausgabe gekürzt, wodurch sich der Gesetzgeber Einsparungen in Höhe von ca. 750 Mio. Euro jährlich erhofft. In etwa 20 Jahren wird fast der gesamte Rentenbestand die Renten am Monatsende erhalten, danach entstehen keine Einsparungen mehr.<sup>55</sup>

**Pflegeversicherungsbeiträge:** Seit 2004 müssen die Rentner die Beiträge zur Pflegeversicherung alleine tra-

gen (bislang hälftig Rentner und GRV).<sup>56</sup> Faktisch entspricht dies bei einem aktuellen Beitragssatz von 1,7%<sup>57</sup> einer Rentenkürzung um 0,85%.

**Nachgelagerte Besteuerung:** Während einerseits die Beiträge zur GRV schrittweise steuerfrei gestellt werden, werden parallel dazu ebenfalls schrittweise die Renten voll besteuert.<sup>58</sup>

### 8 Zusammenfassung und Fazit

Das Recht der Gesetzlichen Rentenversicherung wurde in den letzten 16 Jahren erheblich geändert. Dabei sind die Parallelen zu den Reformen der Krankenversicherung nicht zu übersehen: Die Leistungen der Rentenversicherung wurden, von der Höherbewertung der Kindererziehungszeiten einmal abgesehen, erheblich reduziert. Und auch hier drängt sich der Eindruck auf, dass die Reformgeschwindigkeit über die Jahre kontinuierlich zugenommen und zugleich die Haltbarkeitsdauer der Reformen abgenommen hat. So sind einige Änderungen im Rentenrecht von vornherein als kurzfristige Sofortmaßnahme gedacht.

Bestes Beispiel für solche „Beitragssatznotbremsen“ sind die mehrfach eingelegten Nullrunden. Auch das Abschmelzen der Schwankungsreserve oder die Verschiebung der Rentenauszahlung auf das Monatsende haben eher den Charakter von Notverkäufen als den eines nachhaltigen Umbaus. Doch selbst Reformen, die eigentlich langfristig angelegt sind oder den Anspruch haben, das System dauerhaft zu stabilisieren, erweisen sich als ausgesprochen kurzlebig: Die Anpassungsformel, gewissermaßen Teil des „harten Kerns“ der Rentenversicherung, wurde zuletzt im Drei-Jahres-Rhythmus reformiert und zudem immer wieder für einzelne Jahre außer Kraft gesetzt. Die Anhebung der unterschiedlichen Altersgrenzen zeugt ebenfalls nicht von Kontinuität, wurde doch die Anhebung selbst mehrfach beschleunigt.

Vor diesem Hintergrund kann es nicht verwundern, wenn auch die Wirkungsprognosen keinen Bestand haben. So findet sich in der Bundestagsdrucksache (BT-DS) 14/5146 eine Wirkungsprognose zur großen Reform von 2001. Damals nahm man an, dass durch die Riester'sche Rentenreform bis 2030 der Anstieg des Beitragssatzes von derzeit 19,5% auf 22% begrenzt werden könnte.<sup>59</sup> Drei Jahre später war die Prognose bereits hinfällig: Trotz der Rentenreform 2001 könne der Beitragssatzanstieg nicht wie vorgesehen begrenzt werden, deshalb seien weitere Reformen notwendig geworden.<sup>60</sup> Dementsprechend liest sich die Wirkungsprognose zur Reform 2004 in der

BT-DS 15/2149 wie eine Wiederholung: Erneut wird damit gerechnet, dass der Beitragssatz nun bei 22% gehalten werden kann.<sup>61</sup>

Die Prognosen offenbaren zugleich, dass die Auswirkungen auf den Beitragssatz niedriger sind, als die doch recht aufwendigen Reformen möglicherweise vermuten lassen. So wird in der BT-DS zur Rentenreform 2001 eine Vergleichsberechnung darüber angestellt, wie hoch der Beitragssatz im Jahr 2030 ohne Reform ausfallen würde:

23,8%.<sup>62</sup> Die Riester'sche Reform hat somit einen Effekt von 1,8 Beitragspunkten. Da die Arbeitnehmer das sinkende Rentenniveau durch Privatvorsorge ausgleichen sollen, können davon im Grunde nur die Arbeitgeber profitieren. Im Rahmen der paritätischen Finanzierung ergibt dies aber lediglich eine Differenz von 0,9%.

Ähnlich fällt die Wirkungsprognose der zweiten großen Reform von 2004 aus: Sie mindert, so wird erwartet, den Beitragssatz um insgesamt 1,7%.<sup>63</sup>

## Anmerkungen Haupttext

- 1 BGBl. I, 1984, S. 1714.
- 2 BGBl. I, 2005, S. 3470.
- 3 BGBl. I, 1992, S. 2235.
- 4 BGBl. I, 1996, S. 2085; BGBl. I, 1997, S. 3219.
- 5 BGBl. I, 1999, S. 2542.
- 6 Deutsche Rentenversicherung I.
- 7 BGBl. I, 1989, S. 2285 f.
- 8 BGBl. I, 1989, S. 2285 f.
- 9 BGBl. I, 1997, S. 3002 f.
- 10 BGBl. I, 1998, S. 3843.
- 11 BGBl. I, 1999, S. 2543.
- 12 BGBl. I, 2001, S. 405.
- 13 BGBl. I, 2001, S. 410 f.
- 14 BGBl. I, 2001, S. 1315 ff., 1322 ff.
- 15 BGBl. I, 2001, S. 410 f.
- 16 BT-DS 14/5146, S. 6.
- 17 BGBl. I, 2001, S. 408 f.
- 18 BT-DS 14/4595, S. 3.
- 19 BGBl. I, 2001, S. 408 f.
- 20 BGBl. I, 2003, S. 3014.
- 21 BGBl. I, 2004, S. 1792 ff., 1795 f.
- 22 Vgl. BT-DS 15/2149, S. 23.
- 23 BGBl. I, 2004, S. 1792 ff., 1795 f.
- 24 BGBl. I, 2004, S. 1792 ff., 1795 f.
- 25 Deutsche Rentenversicherung I.
- 26 Deutsche Rentenversicherung II, S. 29.
- 27 BGBl. I, 2006, S. 1304.
- 28 BGBl. I, 1989, S. 2277 ff., 2287 f.
- 29 BGBl. I, 1996, S. 1082 ff.
- 30 BGBl. I, 1996, S. 1462.
- 31 BGBl. I, 2004, S. 1801.
- 32 BGBl. I, 1997, S. 3000, 3009.
- 33 BGBl. I, 1997, S. 3000, 3009.
- 34 BGBl. I, 1998, S. 3843 f.
- 35 BGBl. I, 2000, S. 1833.
- 36 Vgl. Bäcker u.a. 2000, S. 262 f.
- 37 BGBl. I, 1996, S. 659.
- 38 BGBl. I, 1997, S. 3000 f.
- 39 BGBl. I, 1998, S. 3843.
- 40 Die konkrete Betrachtungsweise gilt nur für Versicherte, die noch mehr als drei, aber weniger als sechs Stunden täglich arbeiten können. Gibt die Arbeitsmarktlage einen solchen Teilzeitarbeitsplatz nicht her, erhalten die Versicherten statt der halben die volle Erwerbsminderungsrente. Bei erwerbsgeminderten Versicherten mit einem Restleistungsvermögen von mehr als sechs Stunden täglich gilt hingegen die abstrakte Betrachtungsweise.
- 41 BGBl. I, 2000, S. 1828 f., 1833.
- 42 BGBl. I, 1989, S. 2282 f.
- 43 BGBl. I, 1997, S. 3003, 3013.
- 44 BGBl. I, 1989, S. 2283, 2286 f.
- 45 BGBl. I, 1996, S. 1462.
- 46 BGBl. I, 2004, S. 1794.
- 47 BGBl. I, 2001, S. 1315 ff., 1322 ff.
- 48 BGBl. I, 2004, S. 1443.
- 49 BGBl. I, 1996, S. 1463.
- 50 BGBl. I, 2001, S. 4010.
- 51 BGBl. I, 2002, S. 4639.
- 52 BGBl. I, 2003, S. 3014.
- 53 BGBl. I, 2004, S. 1796.
- 54 BGBl. I, 2003, S. 3019 f.
- 55 BT-DS 15/1831, S. 2.
- 56 BGBl. I, 2003, S. 3014.
- 57 § 55 SGB XI.
- 58 BGBl. I, 2004, S. 1428 f., 1433 f.
- 59 BT-DS 14/5146, S. 6.
- 60 BT-DS 15/2149, S. 1 ff.
- 61 BT-DS 15/2149, S. 35.
- 62 BT-DS 14/5146, S. 6.
- 63 BT-DS 15/2149, S. 35.

## Anmerkungen Kurzübersicht

- I Vgl. Bäcker u.a. 2000, S. 260 ff.
- II §§ 1 f. SGB VI.
- III Vgl. Bäcker u.a. 2000, S. 257.
- IV Vgl. Bäcker u.a. 2000, S. 256, 278.
- V Vgl. Bäcker u.a. 2000, Band II, S. 269 ff.
- VI Deutsche Rentenversicherung I.
- VII Deutsche Rentenversicherung II.
- VIII Vgl. Bäcker u.a. 2000, S. 290 f.
- IX BGI. I, 2005, S. 3470.
- X BGI. I, 2005, S. 3627 f.
- XI Vgl. Bäcker u.a. 2000, S. 290 f.
- XII Vgl. Bäcker u.a. 2000, S. 257, 290 f.
- XIII Vgl. Wendt 2003, S. 618 f.
- XIV Ähnlich wie das Recht der Gesetzlichen Krankenversicherung war auch das der Rentenversicherung früher über viele Gesetze und Verordnungen verstreut. Erst 1989 hat der Bundestag das *Rentenreformgesetz 1992* (RRG 1992) verabschiedet, wodurch das Rentenversicherungsrecht in einem Sechsten Sozialgesetzbuch (SGB VI) zusammengeführt worden ist (vgl. BGI. I, 1989, S. 2261 ff.).

## Quellen (außer Bundesgesetzblatt)

Bäcker, Gerhard u.a.: Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, Band II, 3. Auflage, Wiesbaden 2000.

Deutsche Rentenversicherung I, URL: [http://forschung.deutsche-rentenversicherung.de/ForschPortalWeb/contentAction.do?statzrID=AA9762323BF147F2C1256A390043F7D3&chstatzr\\_Kenngrößen%20und%20Bemessungswerte=WebPagesIOP107&open&viewName=statzr\\_Kenngrößen%20und%20Bemessungswerte#WebPagesIOP107](http://forschung.deutsche-rentenversicherung.de/ForschPortalWeb/contentAction.do?statzrID=AA9762323BF147F2C1256A390043F7D3&chstatzr_Kenngrößen%20und%20Bemessungswerte=WebPagesIOP107&open&viewName=statzr_Kenngrößen%20und%20Bemessungswerte#WebPagesIOP107)

Deutsche Rentenversicherung II, URL: [http://www.deutsche-rentenversicherung.de/nn\\_5820/DRV/de/Inhalt/Presse/Nachrichten\\_\\_Stellungnahmen/Stellungnahmen/20040211\\_\\_RV\\_\\_Nachhaltigkeitsgesetz.html](http://www.deutsche-rentenversicherung.de/nn_5820/DRV/de/Inhalt/Presse/Nachrichten__Stellungnahmen/Stellungnahmen/20040211__RV__Nachhaltigkeitsgesetz.html) (05.09.06).

Wendt, Rudolf, in: Sachs, Michael: Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage, München 2003, Art. 14.

# Ausweg qualitatives Wachstum?

von Kay Bourcarde und Christian Tripp

*Die IWS-Kernaussage und der ebenfalls in dieser Ausgabe veröffentlichte Artikel „Normalfall exponentielles Wachstum?“ zeigen wie gering die Chancen sind, hohe Wachstumsraten dauerhaft erreichen zu können. Damit werden Vorschläge interessant, die auf andere Weise mit dem Problem umgehen wollen. So gibt es schon seit langer Zeit und unabhängig von sinkenden Wachstumsraten die Forderung, das quantitative Wachstum müsse durch ein qualitatives abgelöst werden. Doch wie realistisch ist dieses Ziel und was genau ist eigentlich „qualitatives Wachstum“?*

Die Definition von quantitativem Wachstum ist recht einfach: Gegenstand ist das Bruttoinlandsprodukt, das sich mengenmäßig im Vergleich zum Vorjahr verändert. Beim qualitativen Wachstum hingegen sind weder der Gegenstand noch die Art der Veränderung eindeutig definiert. Gemeint sein kann beispielsweise eine Zunahme an Lebensqualität oder auch eine Abnahme des Ressourcenverbrauchs. Versucht man den unterschiedlichen Gebrauch des qualitativen Wachstums zu kategorisieren, so zeigt sich, dass der Begriff im Wesentlichen auf drei verschiedene Weisen verwendet wird.

## Qualitatives Wachstum und Nachhaltigkeit

Häufig ist der Begriff im Rahmen der Nachhaltigkeitsdebatte anzutreffen, die in den 70er Jahren ihren Anfang nahm. Dabei geht es um die Frage, wie viele nicht-erneuerbare Ressourcen die Menschheit aufgrund ihrer Wirtschaftstätigkeit verbraucht und wie stark sie ihre Umwelt durch Abfälle belastet. Unter einem qualitativen Wachstum kann in diesem Zusammenhang verstanden werden, dass alle weiteren Wohlfahrtssteigerungen nur „ohne Erhöhung des Bruttoinlandsproduktes stattfinden“ dürfen.<sup>1</sup> Andere Stimmen hingegen halten es zwar durchaus für zulässig, wenn „das reale Bruttosozialprodukt steigt“, allerdings nur solange gleichzeitig „der ständige Verbrauch an Ressourcen und die Belastung der Umwelt“ abnimmt.<sup>2</sup>

Soweit der Begriff des qualitativen Wachstums in ökologischer Hinsicht verwendet wird, ist somit stets eine Begrenzung des Verbrauchs von nicht-erneuerbaren Ressourcen gemeint. Allerdings gehen die Definitionen dahingehend auseinander, dass unter qualitativem Wachstum mal ein Rückgang, mal ein Beibehalten und mal lediglich

ein langsamerer Anstieg des Ressourcenverbrauchs verstanden wird.

## Qualitatives Wachstum und Sozialprodukt

Qualitatives Wachstum spielt auch eine Rolle im Zusammenhang mit der Kritik am Bruttoinlandsprodukt als Wohlstandsindikator. So wird bemängelt, dass die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung unbezahlte Leistungen wie Kindererziehung, Pflege oder ehrenamtliche Tätigkeiten nicht berücksichtigt. Umgekehrt erhöht sich das BIP allein deshalb, weil negative Folgen des Wirtschaftsprozesses behoben werden müssen. Beispielsweise entstehen aufgrund von Umweltverschmutzung Krankheiten, deren Behandlung ebenso finanziert werden muss wie die Beseitigung der Umweltverschmutzung selbst. Diese Kosten „erhöhen ebenfalls das Sozialprodukt, tragen also nochmals zum Wirtschaftswachstum bei, aber dienen nur dazu, den alten Zustand so gut es geht wiederherzustellen.“<sup>3</sup> Der mangelnden Berücksichtigung ökologischer Belange soll Rechnung getragen werden, indem das BIP um die Kosten der Umweltschäden korrigiert wird.<sup>4</sup>

Teilweise wird auch die Aussagekraft des BIPs grundsätzlich infrage gestellt. Der durchschnittliche Lebensstandard kann zwar in Geld gemessen und daher durch das BIP dargestellt werden. Über die Lebensqualität aber, die auch durch nicht-materielle Dinge wie Gesundheit und persönlichem Glück bestimmt wird, sagt dieses nichts aus.<sup>5</sup> Anstelle des BIPs wurden daher eine Vielzahl von „Qualitätskennzahlen“ wie beispielsweise das so genannte „Ökosozialprodukt“ oder der „Human Development Index“ entwickelt.<sup>6</sup>

Diesen Vorschlägen wird allerdings entgegengehalten, dass es schwierig ist, einen geeigneten Indikator für

Lebensqualität zu finden.<sup>7</sup> Während Marktpreise ein eindeutiger Maßstab sind, ist hingegen unklar, wie beispielsweise der Indikator „Freizeit“ bewertet werden soll.<sup>8</sup> Bei der Schätzung solcher Indikatoren müssen zwangsläufig größere Fehler auftreten als bei der Berechnung des BIPs. Soweit die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung daher um Sozialindikatoren ergänzt werden soll, werde das BIP als Informationsgrundlage für die Prognose und Beeinflussung von Konjunktur weitgehend unbrauchbar.<sup>9</sup>

### Qualitatives Wachstum und Produktqualität

Eine weitere Kategorie von qualitativem Wachstum bezieht sich auf die Qualität der in einer Volkswirtschaft hergestellten Produkte. Auch hier zeigt sich, dass der Begriff in höchst unterschiedlicher Weise verwendet wird. So kann einerseits damit gemeint sein, dass vorhandene Produkte wie beispielsweise Autos qualitativ höherwertiger und deshalb auch teurer werden („Wert statt Materie“).<sup>10</sup> Andererseits werden jedoch auch Produktinnovationen, also die Entwicklung und Herstellung neuer Produkte, als qualitatives Wachstum bezeichnet.<sup>11</sup> Dementsprechend wird unter einer „qualitativen Wachstumspolitik“ eine Förderung der Grundlagenforschung und Investitionen in das Bildungssystem verstanden, um so das Wachstum von Morgen sicherzustellen.<sup>12</sup> Höherwertige oder neue Produkte können entweder mit dem Ziel geschaffen werden, sparsamer mit Rohstoffen umzugehen oder aber einfach dem Zweck dienen, den Absatz der Produkte zu fördern.

### Der Umgang der Politik mit dem Begriff

„Versucht man, den Begriff ‚qualitatives Wachstum‘ mit Inhalt zu füllen, so fällt eines sofort auf: Es handelt sich um einen sehr schillernden, in Politik und Literatur auf die verschiedenste Art und Weise verwendeten Ausdruck.“<sup>13</sup> Zwar gibt es durchaus ernsthafte Versuche diesen zu definieren. Häufig wird der Begriff aber wie selbstverständlich verwendet, ohne dass näher erläutert würde, was damit gemeint ist. Dabei ist auffällig, dass es kaum Gegner eines qualitativen Wachstums zu geben scheint. Der Begriff, „ist in hohem Maße konsensträchtigt – und das ist verdächtig.“<sup>14</sup> Qualitatives Wachstum ist möglicherweise beliebt gerade weil der Begriff so unbestimmt ist, dass mit seiner Verwendung jedwede Festlegung vermieden wird.

Die SPD beispielsweise spricht von qualitativem Wachstum im Zusammenhang mit Umwelt- und Gesundheitsschutz.<sup>15</sup> Auf Seiten der CDU sieht man Deutschland nur durch qualitatives Wachstum „dem Ziel ‚Arbeit

für alle‘ näher kommen“.<sup>16</sup> Die PDS möchte, dass „mehr Gewicht auf qualitatives Wachstum, das ökologisch und sozial nachhaltig ist“ gelegt wird.<sup>17</sup> Die Grünen schließlich fordern ein „nachhaltiges, qualitatives Wachstum“, das „Investitionen in Köpfe und neue Ideen“ erfordert und sehen im Mittelstand ihren Partner „für eine nachhaltige ökologische und soziale Marktwirtschaft“, dessen Herz „für qualitatives Wachstum und Beschäftigung schlägt“.<sup>18</sup>

### Fazit

Der Begriff des „qualitativen Wachstums“ zeichnet sich somit vor allem durch seinen Facettenreichtum aus. Eine eindeutige Definition, wie man sie beim quantitativen Wachstum findet, fehlt. Der Satz „das quantitative soll durch ein qualitatives Wachstum abgelöst werden“ suggeriert, dass es sich um zwei Arten von Wachstum handelt, die gewissermaßen beliebig austauschbar sind. Dies aber ist nicht der Fall: Nicht ohne Grund wird in der Biologie unterschieden zwischen „Wachstum“, womit eine mengenmäßige Zunahme gemeint ist und „Differenzierung“, durch die sich die Erscheinung einer Sache ändert.<sup>19</sup> Wachstum und Differenzierung beschreiben unterschiedliche Aspekte einer Veränderung, sind aber keine sich ausschließenden Alternativen. Im Hinblick auf eine Volkswirtschaft kann qualitatives Wachstum daher als eine nach normativen Maßstäben veränderte Produktion verstanden werden, gleichgültig ob und wie sich diese Produktion mengenmäßig verändert. Somit kann es keinen Ausweg aus dem in der IWS-Kernaussage dargestellten Dilemma bieten: Nötig ist eine exponentielle Steigerung des BIPs, doch gerade darauf kommt es beim qualitativen Wachstum nicht an. Denkbar ist eine Steigerung des Inlandprodukts allenfalls, soweit qualitatives Wachstum verbesserte, also neue oder höherwertige Produkte meint. In diesem Fall ist es möglich, dass der Absatz steigt oder, bei gleich bleibenden Stückzahlen, sich der Wert eines Produktes erhöht. Beides würde im Ergebnis zu einem BIP-Wachstum führen. Soweit aber das qualitative Wachstum lediglich eine Strategie, also Mittel zum Zweck ist, um letztlich doch exponentielles quantitatives Wachstum zu erreichen, ändert dies nichts an dem in der Kernaussage dargestellten Problem. Dazu müsste sich nämlich auch die Zahl der Produktinnovationen exponentiell erhöhen, dies aber erscheint auf Dauer unmöglich.

Gleichwohl bedeutet dies nicht, dass der Begriff des qualitativen Wachstums nutzlos sein muss. Vielmehr kann er den Blick dafür schärfen, dass Wirtschaftswachstum nicht zwingend einen Wert als solchen darstellt. Der Hin-

weis beispielsweise, dass auch die Behebung von Umweltkatastrophen undifferenziert das BIP erhöht, erscheint durchaus begründet. Allerdings ist Misstrauen angebracht, wenn der Begriff zum Modewort verkommt, das nicht trotz, sondern gerade aufgrund seiner Unbestimmtheit so gerne verwendet wird. Da qualitatives Wachstum zunächst einmal nur die wie auch immer geartete Veränderung einer bestimmten Qualitätsgröße bezeichnet, steht und fällt die Schärfe des Begriffs mit der Schärfe der Qualitätsgröße. Je eindeutiger diese definiert wird, desto

präziser ist auch der Begriff des qualitativen Wachstums.<sup>20</sup> „Das gemeinsame genießerische Sichwärmen an diesem schön klingenden Begriff löst die Wachstumsprobleme einer aus den Fugen geratenen Welt nicht. Es muß schon klarer gesagt werden, was gemeint ist und ob der Konsensus wirklich besteht.“<sup>21</sup> Qualitatives Wachstum zu fordern ist ungefährlich, weil jeder darunter verstehen kann, was er für richtig hält. Bei derart inflationärem Gebrauch aber droht der Begriff nutzlos zu werden, er steht dann nur noch „für alles Gute und Schöne dieser Welt.“<sup>22</sup>

## Anmerkungen

- 1 Lachmann 2003, S. 185 f.
- 2 Link 1989, S. 23; Wicke 1991, S. 541.
- 3 Binswanger u.a. 1981, S. 46 ff.; vgl. dazu auch Link 1989, S. 13.
- 4 Denkbar ist beispielsweise eine getrennte Berechnung des BIP. Das „BSP I“ würde dann nur den Teil der Wirtschaftsleistung berücksichtigen, der auf umweltverträgliche Weise geschaffen wird, während das „BSP II“ wie bisher auch die umweltschädliche Produktion umfasst (vgl. Simonis 1981, S. 307). Bereits 1972 haben James Tobin und William D. Nordhaus eine revidierte Sozialproduktsberechnung vorgestellt, deren Ergebnis sie „Measure of Economic Welfare“ nannten. Dabei schlugen sie vor, das Sozialprodukt um Komponenten wie Umweltschäden, Freizeit und nicht-erwerbswirtschaftliche produktive Tätigkeiten zu erweitern. Umgekehrt sollen einige Teile der staatlichen Leistungen nicht als Endprodukte, sondern als Vorleistungen klassifiziert werden (vgl. Majer 1994, S. 99).
- 5 Vgl. Sueddeutsche Zeitung v. 01.12.1999, S. M35 ff.; Müller 1999, S. 127 ff.
- 6 Vgl. Steuerer 2002, S. 314 ff.
- 7 Vgl. Lachmann 2003, S. 185.
- 8 Vgl. Majer 1994, S. 99.
- 9 Vgl. Link 1989, S. 15 f.
- 10 Vgl. Link 1989, S. 30 ff.
- 11 Vgl. Wicke 1991, S. 553.
- 12 Vgl. Teichmann 1987, S. 221 ff.
- 13 Link 1989, S. 22.
- 14 Schaefer 1983, S. 87.
- 15 Vgl. SPD.
- 16 CDU.
- 17 PDS.
- 18 Die Grünen.
- 19 Vgl. Schaefer 1983, S. 76 f.
- 20 Vgl. Schaefer 1983, S. 91.
- 21 Schaefer 1983, S. 87.
- 22 Link 1989, S. 22.

## Quellen

- Binswanger, Hans Christoph / Bonus, Holger / Timmermann, Manfred / Binswanger, Hans C.: *Wirtschaft und Umwelt. Möglichkeiten einer ökologieverträglichen Wirtschaftspolitik*, Stuttgart 1981.
- CDU, URL: [http://www.cdu.de/archiv/2370\\_4965.htm](http://www.cdu.de/archiv/2370_4965.htm) (01.12.06).
- Die Grünen, URL: <http://www.gruene-bundestag.de/cms/beschluesse/dokbin/34/34966.pdf> (01.12.06).
- Lachmann, Werner: *Volkswirtschaftslehre*, Berlin 2003.
- Link, Franz Josef: *Wachstum im Wandel. Chancen für mehr Qualität*, Köln 1989.
- Majer, Helge: *Wirtschaftswachstum. Paradigmenwechsel vom quantitativen zum qualitativen Wachstum*, München 1994.
- Müller, Herbert: *Angewandte Makroökonomik*, München 1999.
- PDS, URL: [http://sozialisten.de/partei/parteivorstand/vorstand2004/beschluesse/view\\_html/n59/bs61/zid26207](http://sozialisten.de/partei/parteivorstand/vorstand2004/beschluesse/view_html/n59/bs61/zid26207) (01.12.06).
- Schaefer, Gerhard: *Qualitatives und quantitatives Wachstum - eine Begriffserklärung*, in: Kunz, Guenter (Hg.): *Die ökologische Wende*, München 1983.
- Simonis, Udo Ernst: *Indikatoren qualitativen Wachstums*, in: *Die Mitarbeit*, Jg. 30, Nr. 1, 1981, S. 304-315.
- SPD, URL: [http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs\\_dok/0,,20723,00.html](http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_dok/0,,20723,00.html) (01.12.06).
- Steuerer, Reinhard: *Der Wachstumdiskurs in Wissenschaft und Politik. Von der Wachstumseuphorie über ‚Grenzen des Wachstums‘ zur Nachhaltigkeit*, Berlin 2002.
- Teichmann, Ulrich: *Grundlagen der Wachstumspolitik*, München 1987.
- Wicke, Lutz: *Umweltökonomie. Eine praxisorientierte Einführung*, München 1991.

[www.wachstumsstudien.de](http://www.wachstumsstudien.de)

