

Klaus Gründler, Niklas Potrafke und Fabian Ruthardt

Der Ampel-Koalitionsvertrag im Ökonomentest

IN KÜRZE

Die Mehrheit der 150 Professorinnen und Professoren, die am 37. Ökonomenpanel von ifo und FAZ teilnahmen, bewerten den Koalitionsvertrag grundsätzlich positiv. Einzelne Punkte wie die Rückkehr zur Schuldenbremse ab 2023, die Beschränkung der »Superabschreibungen« und die Festlegung des Etats für Forschung und Entwicklung auf 3,5% des BIP werden besonders positiv beurteilt. Gespalten sind die Ökonominnen und Ökonomen hingegen bei der Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro pro Stunde und den zusätzlichen Mitteln für den Klima- und Transformationsfonds. Negativ beurteilen sie die Stabilisierung des Rentenniveaus bei 48% und die Nicht-Anhebung des Renteneintrittsalters. Eine Umgehung der Schuldenbremse lehnen sie ab.

Am 7. Dezember 2021 unterzeichneten die SPD, Bündnis 90/Die Grünen und die FDP ihren Koalitionsvertrag. Damit hielten die drei Parteien einen ambitionierten Zeitplan ein. Die Koalitionsverhandlungen gingen überraschend geräuschlos über die Bühne. Das ist hinsichtlich der Komplexität einer Drei-Parteien-Verhandlung überraschend, zumal vor vier Jahren ähnliche Bemühungen zwischen CDU/CSU, Bündnis 90/Die Grünen und der FDP gescheitert waren. Wichtiger als der Verhandlungsprozess ist jedoch das Verhandlungsergebnis. Das ist in diesem Fall ein 177-Seiten starkes Papier, das unter dem Titel »Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit« steht. Das 37. Ökonomenpanel von ifo und FAZ befragte vom 9. bis zum 16. Dezember 2021 Pro-

fessorinnen und Professoren an deutschen Universitäten zum Koalitionsvertrag. Teilgenommen haben 150 Professorinnen und Professoren.

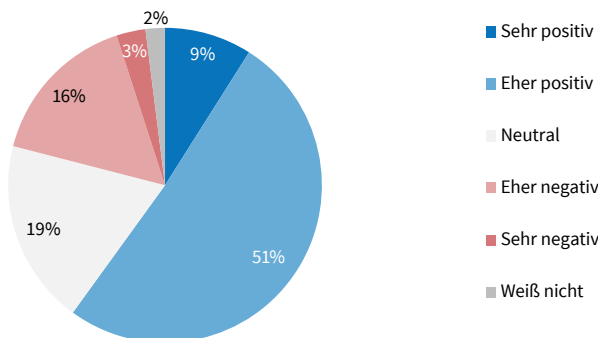
MEHRHEIT DER ÖKONOMINNEN UND ÖKONOMEN BEWERTEN DEN KOALITIONSVERTRAG POSITIV

Drei Fünftel der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen bewerten den Koalitionsvertrag der Ampel-Parteien »eher positiv« oder »sehr positiv« und verweisen auf die ambitionierten Klimaschutzziele und den Ausbau der digitalen Infrastruktur. Generell würden Zukunftsthemen adressiert und die Modernisierung der Infrastruktur angegangen. Kritischer werden die unkonkrete Ausgestaltung der Ziele und die Unklarheit über die zur Erreichung der Ziele erforderlichen Maßnahmen beurteilt. Dies heben insbesondere die 19% der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen hervor, die den Koalitionsvertrag insgesamt »eher negativ« oder »sehr negativ« bewerten. Ebenfalls 19% bewertet den Koalitionsvertrag »neutral«. Mit »weiß nicht« antworten 2%. Insgesamt ist die Stimmung unter den teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen jedoch deutlich positiver als nach den Sondierungsgesprächen zwischen CDU/CSU und SPD vor rund vier Jahren (Gäbler et al. 2018).

ÖKONOMINNEN UND ÖKONOMEN VERHALTEN OPTIMISTISCH BEI DER BEWÄLTIGUNG KÜNFTIGER HERAUSFORDERUNGEN

Auf die Frage, wie die Ampel-Regierung die wirtschaftspolitischen Herausforderungen der kommenden Legislaturperiode bewältigen wird, antwortet ein gutes Viertel der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen mit »gut« oder »sehr gut«. Als Gründe werden vor allem die breite wirtschaftliche Basis der Regierungsparteien, die Kompetenz der Parteien und der Ministerinnen und Minister, aber auch der bereits gezeigte Pragmatismus angeführt. Die Mehrheit der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen ist hingegen gespalten. Zwar würden wichtige wirtschaftspolitische Themen adressiert, der demografische Wandel und der Fachkräftemangel ließen sich jedoch nicht so einfach lösen. Außerdem werden zusätzliche Spannungen bei der Finanzierung von Maßnahmen erwartet. Viele Probleme könnten zudem nicht auf nationaler Ebene gelöst werden. »Schlecht« oder »sehr schlecht« antworten 15% der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen und begründen das

Abb. 1
Stimmungsbild zum Koalitionsvertrag
Wie bewerten Sie den Koalitionsvertrag insgesamt?



Quelle: Ökonomenpanel Dezember 2021.

© ifo Institut

auch mit der fehlenden Nachhaltigkeit vor allem in der Finanz- und Sozialpolitik. Mit »weiß nicht« antworten 7%.

ÖKONOMINNEN UND ÖKONOMEN ERWARTEN MEHR PRIVATE INVESTITIONEN DURCH ÖFFENTLICHE INVESTITIONEN IN KLIMASCHUTZMASSNAHMEN

Die Mehrheit der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen erwartet, dass die im Koalitionsvertrag vereinbarten zusätzlichen öffentlichen Investitionen in Klimaschutzmaßnahmen einen positiven Effekt auf private Investitionen in Klimaschutzmaßnahmen haben werden. Sogenannte »Crowding-in«-Effekte entstünden, weil der Staat Anreize beispielsweise durch gezielte Förderungen und Abschreibungsregeln für private Investitionen setze und Klimaschutz generell mehr Aufmerksamkeit bekäme, wodurch ein größeres Problembewusstsein geschaffen werde. 15% der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen erwarten keine Effekte auf private Investitionen in Klimaschutzmaßnahmen, da sich die gegenläufigen Crowding-in- und Crowding-out-Effekte in der Waage halten würden. Mit Crowding-out-Effekten rechnen nur 4% der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen. Der hohe Anteil an »Weiß nicht«-Antworten (26%) deutet auf eine große Unsicherheit unter den teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen hin.

ÖKONOMINNEN UND ÖKONOMEN GESPALTEN BEI ZUSÄTZLICHEN MITTELN FÜR DEN KLIMA- UND TRANSFORMATIONSFONDS

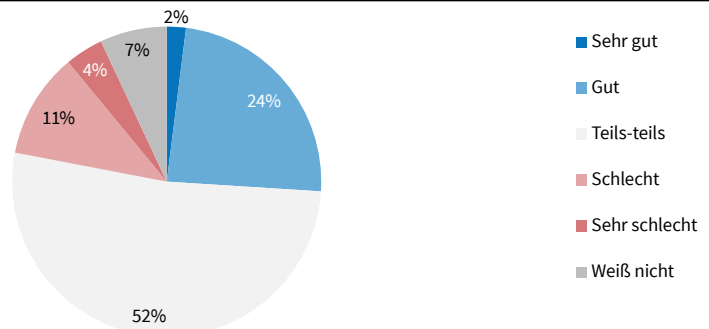
Das Bundeskabinett hat am 13. Dezember 2021 den Entwurf eines zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan 2021 beschlossen. 60 Mrd. Euro aus nicht genutzten Kreditermächtigungen werden dem Klima- und Transformationsfonds zugeführt. »Eher positiv« oder »sehr positiv« beurteilen das fast 40% der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen, da die Finanzierung der Maßnahmen notwendig sei, um zentrale gesellschaftspolitische Aufgaben zu lösen. Ebenfalls 40% sehen den Nachtragshaushalt hingegen »eher negativ« oder »sehr negativ«, da dieser die Schuldenbremse umgehe. Neutral bewerten 16% der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen die Maßnahme, auch weil die Gefahr bestünde, dass zweckgebundene Ausgaben auch dann getätigt würden, wenn keine sinnvollen Projekte vorhanden seien. Mit »weiß nicht« antworten 5%.

Dass generell zusätzliche sektorspezifische Investitionen zur Erreichung strikterer Klimaziele nötig seien, gab eine Mehrheit der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen bereits im Ökonomenpanel im Juli 2021 an (Berz et al. 2021). Insbesondere zusätzliche Investitionen in die Sektoren Gebäude, Verkehr und Energiewirtschaft wurden damals positiv beurteilt. Nur ein Drittel der Teilnehmenden sprach

Abb. 2

Wirtschaftspolitische Herausforderungen

Wie wird Ihrer Meinung nach die Ampel-Regierung die wirtschaftspolitischen Herausforderungen der kommenden Legislaturperiode bewältigen?



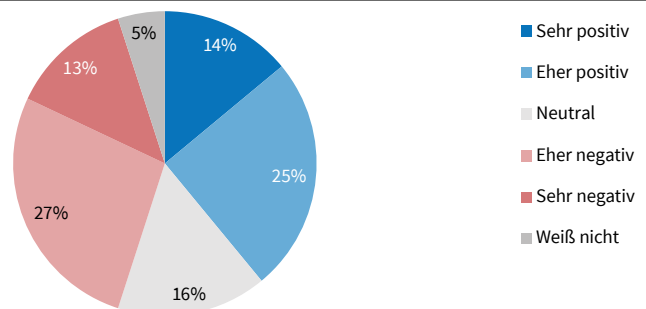
Quelle: Ökonomenpanel Dezember 2021.

© ifo Institut

Abb. 3

Zusätzliche Mittel für den Klima- und Transformationsfonds

Wie beurteilen Sie, dass im Haushalt 2021 Mittel aus nicht genutzten Kreditermächtigungen über einen Nachtragshaushalt dem Klima- und Transformationsfonds zur Verfügung gestellt werden sollen?



Quelle: Ökonomenpanel Dezember 2021.

© ifo Institut

sich gegen zusätzliche Investitionen zur Erreichung der höheren Minderungsziele aus.

ÖKONOMINNEN UND ÖKONOMEN LEHNEN UMGEHUNG DER SCHULDENBREMSE AB

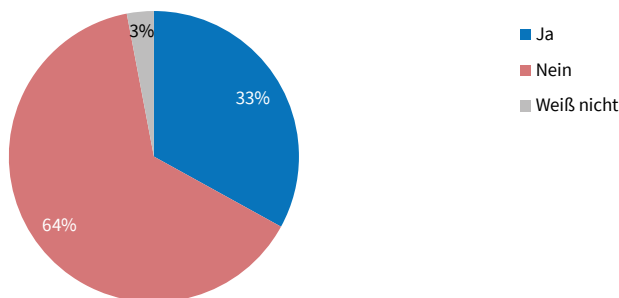
Knapp zwei Drittel der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen lehnen die Umgehung der Schuldenbremse, etwa durch Extrahaushalte für die vereinbarten Investitionen in Klimaschutz und Digitalisierung, ab. Sie begründen das mit dem Verweis auf zusätzliche Belastungen in der Zukunft, Einbußen in der Glaubwürdigkeit und die Unterwanderung der parlamentarischen Kontrolle. Einige der Ökonominen und Ökonomen bevorzugen hingegen eine Lockerung der Fiskalregeln. Ähnlich beurteilt das ein Drittel der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen, die die Umgehung der Schuldenbremse für Investitionen in Klimaschutz und Digitalisierung befürworten. Sie sehen eine große Notwendigkeit für diese Investitionen, die mit der derzeitigen Schuldenbremse so nicht umsetzbar seien. Auch sie sprechen sich für mehr Transparenz aus. Mit »weiß nicht« antworten 3%.

Damit bestätigen die Antworten frühere Umfrageergebnisse des Ökonomenpanels: Im November 2019 befürwortete eine Mehrheit der teilnehmenden

Abb. 4

Schuldenbremse und Extrahaushalte

Sind Sie der Meinung, dass die Schuldenbremse in der kommenden Legislaturperiode für die vereinbarten Investitionen in Klimaschutz und Digitalisierung z. B. durch Extrahaushalte umgangen werden sollte?



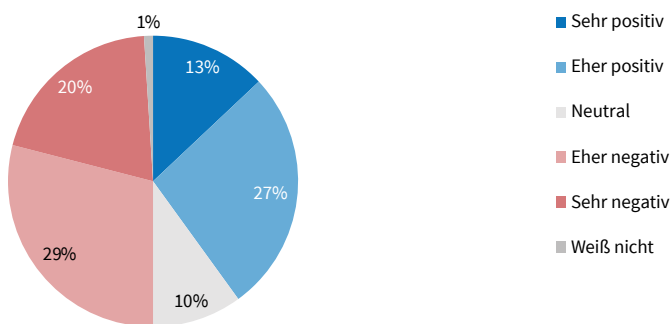
Quelle: Ökonomenpanel Dezember 2021.

© ifo Institut

Abb. 5

Mindestlohn

Wie beurteilen Sie die vereinbarte Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro pro Stunde?



Quelle: Ökonomenpanel Dezember 2021.

© ifo Institut

Ökonominnen und Ökonomen die Beibehaltung der Schuldenbremse für Bund und Länder (Blum et al. 2019). Zudem sprach sich damals eine Zweidrittelmehrheit dagegen aus, die Schuldenbremse für Maßnahmen des Klimaschutzes aufzuheben.

RÜCKKEHR ZUR SCHULDENBREMSE AB 2023 WIRD POSITIV AUFGENOMMEN

Vier Zehntel der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen beurteilen die im Koalitionsvertrag geplante Rückkehr zur Schuldenbremse ab 2023 als »gerade richtig«. Die Corona-Pandemie werde auch 2022 negative Effekte auf Steuereinnahmen und Staatsausgaben haben. Für 2023 rechnen die Ökonominnen und Ökonomen dann mit einer Überwindung der Pandemie. Ein knappes Viertel beurteilt das anders und verweist zudem auf notwendige und aufwendungsstarke Investitionen, insbesondere in den Klimaschutz. Sie sehen die geplante Rückkehr ab 2023 als »zu früh« an. Als »zu spät« wird die Rückkehr zur Schuldenbremse ebenfalls von einem knappen Viertel der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen bewertet. Sie erwarten teils eine Überwindung der pandemischen Folgen bereits 2022 und fordern bereits frühzeitigere Konsolidierungsmaßnahmen. Mit »weiß nicht« antworten 13%.

ÖKONOMINNEN UND ÖKONOMEN BEURTEILEN BESCHRÄNKUNG DER »SUPERABSCHREIBUNGEN« EHER POSITIV

Die Beschränkung der für 2022 und 2023 geplanten »Superabschreibungen« auf Investitionen in Klimaschutz und Digitalisierung beurteilt fast die Hälfte der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen »eher positiv« oder »sehr positiv«. Diese Schwerpunktsetzung sei gut und das Instrument sei geeignet, um private Investitionen in diesen Bereichen zu stimulieren. Ähnlich beurteilen das 13% der Ökonominnen und Ökonomen, die mit »neutral« antworten, aber auf die fehlende Trennschärfe und unklaren Folgen der »Superabschreibungen« hinweisen. »Eher negativ« oder »sehr negativ« wird die Beschränkung der »Superabschreibungen« von gut einem Fünftel der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen beurteilt. Dabei handle es sich de facto um Steuersenkungen durch die das staatliche Defizit weiter steige. Außerdem sei die Abgrenzung nicht sinnvoll, und die Lenkungswirkung sei zu groß. Mit »weiß nicht« antworten 17%.

ÖKONOMINNEN UND ÖKONOMEN GESPALTEN BEI DER ANHEBUNG DES MINDESTLOHNS

Die geplante Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro pro Stunde polarisiert unter den Teilnehmenden. Zwei Fünftel sehen die Anhebung »eher positiv« oder »sehr positiv«. Als Gründe hierfür nennen sie, dass dadurch der sozialen Ungleichheit entgegengewirkt werde, die Löhne generell zu niedrig seien und es keine überzeugende empirische Evidenz gebe, die negative Effekte auf den Arbeitsmarkt erwarten ließe. Fast die Hälfte der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen beurteilt die geplante Anhebung des Mindestlohns »eher negativ« oder »sehr negativ«. Die Anhebung sei zu hoch, beflügelt eine Lohnpreisspirale und werde Arbeitsplätze kosten. Außerdem sei sie ein Eingriff in einen institutionellen Mechanismus und solle nicht in Wahlkämpfen bestimmt werden. Im Februar 2016 bewertete eine Mehrheit der am Ökonomenpanel teilnehmenden Professorinnen und Professoren die Einführung des flächendeckenden Mindestlohns in Deutschland zum 1. Januar 2015 als wirtschaftspolitischen Fehler (Jäger et al. 2016).

ÖKONOMINNEN UND ÖKONOMEN BEURTEILEN 100 000 NEUE ÖFFENTLICH GEFÖRDERTE WOHNUNGEN PRO JAHR EHER POSITIV

Fast die Hälfte der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen beurteilt das im Koalitionsvertrag angestrebte Ziel, 100 000 öffentlich geförderte Wohnungen pro Jahr zu bauen, »eher positiv« oder »sehr positiv«. Durch den staatlichen Eingriff würden verlässlich mehr Wohnungen gebaut, was der Knappheit auf dem Immobilienmarkt entgegenwirke. Es sei ein sinnvolleres Instrument als Mieten zu deckeln, um

bezahlbaren Wohnraum insbesondere in Städten zu schaffen. »Neutral« bewertet wird das Ziel von 19% der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen, da es zwar gut, aber schwierig oder gar unmöglich umzusetzen sei. Knapp drei Zehntel beurteilen das Ziel »eher negativ« oder »sehr negativ« und verweisen auf die fehlende Zuständigkeit des Staates. Vielmehr solle beim Wohnungsbau auf private Investitionen gesetzt werden. Wohngeld sei zudem ein geeigneteres Mittel, um sozial Schwache zu unterstützen. Mit »weiß nicht« antworten 7%.

FESTLEGUNG DES ETATS FÜR FORSCHUNG UND ENTWICKLUNG AUF 3,5% DES BIP KOMMT BEI DEN ÖKONOMINEN UND ÖKONOMEN GUT AN

Fast zwei Drittel der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen beurteilen die Festlegung des Etats für Forschung und Entwicklung auf 3,5% des Bruttoinlandsprodukts »eher positiv« oder »sehr positiv«. Investitionen in Bildung und Wissenschaft hätten starke Wachstumseffekte und eine hohe langfristige Rendite. Außerdem würden die Investitionen den komparativen Vorteil Deutschlands in einem Feld stärken, in dem Deutschland Nachholbedarf habe. »Neutral« antworten 17%. Ausschlaggebend sei die effiziente Verwendung der Mittel und nicht unbedingt die Höhe. Ähnlich argumentieren auch die 9% der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen, die die Festlegung »eher negativ« oder »sehr negativ« beurteilen. Bei der Forschung und Entwicklung würden falsche Schwerpunkte gesetzt, und Strukturen seien veraltet und ineffizient. Mit »weiß nicht« antworten ebenfalls 9%.

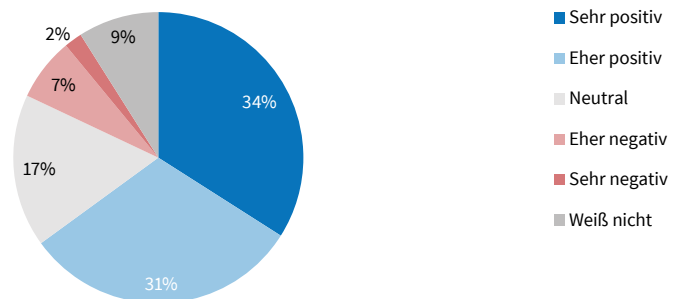
DIE STABILISIERUNG DES RENTENNIVEAUS BEI 48% KOMMT BEI DEN ÖKONOMINEN UND ÖKONOMEN NICHT GUT AN

Fast die Hälfte der Ökonominen und Ökonomen beurteilt die vereinbarte Stabilisierung des (Mindest-) Rentenniveaus (Verhältnis der Standardrente zum Durchschnittsverdienst aller Versicherten) bei 48% »eher negativ« oder »sehr negativ«. Als Gründe führen sie an, dass die Maßnahme teuer sei und damit der steuerfinanzierte Teil der Rente immer höher werde. Außerdem würden durch den demografischen Wandel jüngere Generationen stärker belastet. Ein Fünftel der antwortenden Ökonominen und Ökonomen sieht die Stabilisierung »eher positiv« oder »sehr positiv« da sie Zukunftsängste mildere und Altersarmut begrenze. »Neutral« wird die Maßnahme von einem knappen Viertel bewertet. Die Stabilisierung sei in Ordnung, allerdings müsste dann auch das Renteneintrittsalter erhöht werden. Außerdem erwarten viele Ökonominen und Ökonomen, dass die Maßnahme in dieser Legislaturperiode nicht zum Tragen komme, da die Löhne in den nächsten Jahren stärker steigen würden, so dass das Rentenniveau ebenfalls stark anstiege. Jeder Zehnte antwortet mit »weiß nicht«.

Abb. 6

Etat für Forschung und Entwicklung

Wie beurteilen Sie die Festlegung des Etats für Forschung und Entwicklung auf 3,5% des Bruttoinlandsprodukts?



Quelle: Ökonomenpanel Dezember 2021.

© ifo Institut

Ein ähnliches Stimmungsbild ergab bereits die Umfrage des Ökonomenpanels im Oktober 2018. Die Mehrheit der Teilnehmenden lehnte damals eine Stabilisierung des Rentenniveaus bei 48% auch über das Jahr 2025 hinaus ab (Blum et al. 2018). Außerdem sprachen sie sich gegen das Konzept vom damaligen Finanzminister Olaf Scholz aus, die Stabilisierung des Rentenniveaus bis 2040 mit Hilfe von Steuergeldern zu finanzieren. Einige Monate zuvor beurteilte jeweils ein knappes Drittel der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen die Fixierung des Rentenniveaus auf 48% als »zu hoch« bzw. als »genau richtig« (Gäbler et al. 2018). Zudem gab ein Zehntel an, die Fixierung des Rentenniveaus bei 48% sei »zu niedrig«. Mehr als ein Viertel antwortete damals mit »weiß nicht«.

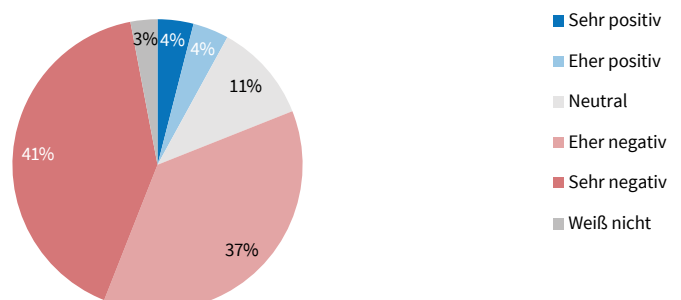
TEILWEISE KAPITALDECKUNG DER GRV REICHT NICHT, UM RENTENNIVEAU UND RENTENBEITRAGSSATZ LANGFRISTIG ZU STABILISIEREN

Fast drei Viertel der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen sind der Meinung, dass eine teilweise Kapitaldeckung der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) nicht ausreicht, um das im Koalitionsvertrag vereinbarte Ziel der langfristigen Stabilisierung von Rentenniveau und Rentenbeitragssatz zu erreichen. Der geplante kapitalgedeckte Anteil sei zu gering und

Abb. 7

Renteneintrittsalter

Wie beurteilen Sie, dass keine Anhebung des Renteneintrittsalters im Koalitionsvertrag vorgesehen ist?



Quelle: Ökonomenpanel Dezember 2021.

© ifo Institut

komme zu spät. Außerdem sei nicht sicher, dass sich die Kapitalmärkte weiterhin so positiv entwickeln werden wie in den vergangenen Jahren. 7% der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen sehen das anders und betrachten die Maßnahme als Einstieg in eine umfassendere Kapitaldeckung in der Zukunft. Mit »weiß nicht« antworten 21%.

ÖKONOMINNEN UND ÖKONOMEN ENTtäUSCHT, DASS KEINE ANHEBUNG DES RENTENEINTRITTSALTERS IVORGEGEHEN IST

Fast vier Fünftel der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen beurteilen es »eher negativ« oder »sehr negativ«, dass im Koalitionsvertrag keine Anhebung des Renteneintrittsalters vorgesehen ist. Dies passe nicht zu den steigenden Lebenserwartungen der Menschen, verzerre die Generationengerechtigkeit weiter und belastet Beitragszahler übermäßig. Viele Ökonominen und Ökonomen sprechen gar von Realitätsverweigerung. »Eher positiv« oder »sehr positiv« beurteilen knapp 10% die Nicht-Anhebung und verweisen darauf, dass nach 2025 noch genug Zeit bliebe, die Altersgrenze ab 2030 anzuheben. Außerdem würde eine Anhebung von der großen Mehrheit der Bevölkerung nicht gewünscht. Mit »neutral« antworten 11%, und mit »weiß nicht« antworten 3%.

Bereits im Juni 2016 beurteilten die am Ökonomenpanel teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen, dass das damalige Rentensystem nicht nachhal-

tig aufgestellt sei. Sie sprachen sich daher insbesondere für ein höheres Renteneintrittsalter aus, um die langfristige Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rente zu sichern (Dorn et al. 2016). Auch bei späteren Befragungen war ein höheres Renteneintrittsalter die beliebteste Maßnahme, um die gesetzliche Rentenversicherung langfristig zu finanzieren (Blum et al. 2018; 2020). Während jedoch 2016 noch ein gutes Drittel ein geringeres Rentenniveau befürwortete, waren es 2018 nur noch 13%. Mit 19% war 2018 hingegen die Zuwanderung die zweitbeliebteste Maßnahme.

LITERATUR

- Berz, T., K. Gründler, A. Harter, J. Pfeiffer, K. Pittel, N. Potrafke und F. Ruthardt (2021), »Europa: Klimaneutral bis 2050?«, *ifo Schnelldienst* 74(10), 66–70.
- Blum, J., R. de Britto Schiller, N. Potrafke, J. Ragnitz und M. Werding (2020), »Der Kompromiss zur Grundrente – erfüllt er die Erwartungen?«, *ifo Schnelldienst* 73(1), 45–50.
- Blum, J., A. Dudel, M. Krause und N. Potrafke (2018), »Zur Zukunft des Rentensystems in Deutschland«, *ifo Schnelldienst* 71(22), 47–53.
- Blum, J., K. Gründler, R. de Britto Schiller und N. Potrafke (2019), »Die Schuldenbremse in der Diskussion – Teilnehmer des Ökonomenpanels mehrheitlich für Beibehaltung«, *ifo Schnelldienst* 72(22), 27–33.
- Dorn, F., B. Kauf, M. Krause und N. Potrafke (2016), »Altersvorsorge und Gesetzliche Rentenversicherung – nachhaltig aufgestellt?«, *ifo Schnelldienst* 69(17), 44–48.
- Gäbler, S., B. Kauder, M. Krause, L. Lorenz und N. Potrafke (2018), »Auf der Suche nach einer Regierung – zu den Ergebnissen der Sondierungsgespräche zwischen CDU/CSU und SPD«, *ifo Schnelldienst* 71(5), 30–34.
- Jäger, K., M. Krause und N. Potrafke (2016), »Ökonomenpanel von ifo und FAZ – Ergebnisse der Februar-Umfrage 2016«, *ifo Schnelldienst* 69(5), 38–41.