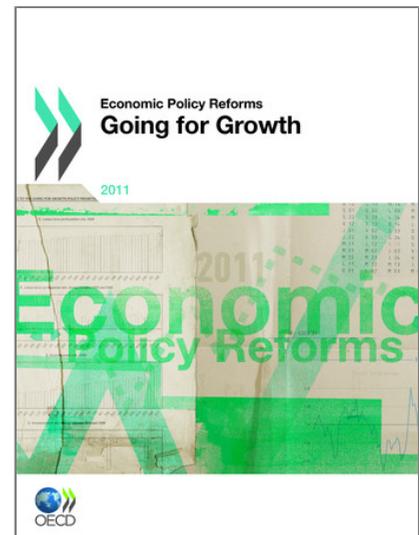


OECD *Multilingual Summaries*

Economic Policy Reforms 2011: Going for Growth

Summary in German



Wirtschaftspolitische Reformen — Das Wachstum fördern: Ausgabe 2011

Zusammenfassung in Deutsch

- Nach der schwersten weltweiten Rezession seit der Großen Depression hat nun die Erholung eingesetzt, die allerdings nach wie vor zu sehr von wirtschaftspolitischen Impulsen abhängig ist und noch keine deutliche Verringerung der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit in vielen Ländern herbeigeführt hat. In *Going for Growth 2011* wird auf die Strukturreformen eingegangen, die zur Wiederherstellung des langfristigen Wachstums nach der Krise notwendig sind. Für jedes der OECD-Länder sowie – erstmals – auch für sechs große aufstrebende Volkswirtschaften (Brasilien, China, Indien, Indonesien, Russland und Südafrika) werden jeweils fünf Reformprioritäten identifiziert, die im Hinblick auf die Sicherung eines dauerhaften Wachstums in den nächsten zehn Jahren die größte Wirkung zeigen dürften. Die Analyse macht deutlich, dass viele dieser Reformen auch die dringend notwendige Konsolidierung der öffentlichen Finanzen unterstützen und zur Verringerung der globalen Leistungsbilanzungleichgewichte beitragen können.
- Die in der Publikation vorgestellten international vergleichbaren Indikatoren erlauben es den Ländern, ihre Wirtschaftsleistung und ihre strukturpolitischen Maßnahmen in einer Vielzahl von Bereichen zu beurteilen.
- Die vorliegende Ausgabe enthält zudem drei analytische Kapitel – zur Wohnungsbaupolitik, zur Effizienz der Gesundheitssysteme sowie zu den Zusammenhängen zwischen Strukturpolitik und Leistungsbilanzungleichgewichten.

Nach der schwersten Rezession seit der Großen Depression hat nun seit einiger Zeit weltweit eine Erholung eingesetzt, die allerdings nach wie vor zu sehr von wirtschaftspolitischen Impulsen abhängig ist und bislang noch nicht ausreichte, um die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in vielen Ländern zu senken. Da die fiskalpolitischen Impulse nach und nach entzogen werden müssen, um der nicht mehr zu verantwortenden Entwicklung der öffentlichen Verschuldung entgegenzuwirken, und von der Geldpolitik, wenn überhaupt, nur noch wenig Unterstützung zu erwarten ist, besteht die größte Herausforderung für die Regierungen der OECD-Länder heute darin, die politikinduzierte Erholung in ein selbsttragendes Wachstum zu verwandeln. Einen entscheidenden Beitrag hierzu könnte die Beschleunigung des Strukturreformprozesses leisten, der sich außer im Bereich der Finanzmarktregulierung während der weltweiten Rezession verlangsamt hat. Im Kontext der Erholung muss u.U. Reformen Priorität eingeräumt werden, die auf kurze Sicht am ehesten zur Belebung des Wachstums beitragen und Arbeitslosen sowie Nichterwerbstätigen dabei helfen, mit dem Arbeitsmarkt in Kontakt zu bleiben.

In dieser neuen Ausgabe von *Going for Growth* werden für jedes der OECD-Länder sowie – erstmals – auch für eine Reihe großer aufstrebender Volkswirtschaften (Brasilien, China, Indien, Indonesien, Russland und Südafrika, d.h. die sogenannten BRIICS) jeweils fünf Reformprioritäten identifiziert, die im Hinblick auf die Sicherung eines dauerhaften Wachstums in den nächsten zehn Jahren die größte Wirkung zeigen dürften. Diese Empfehlungen stützen sich auf eine Gegenüberstellung verschiedener Schwachstellen, zum einen in Bezug auf Arbeitsproduktivität und Beschäftigung – jeweils gemessen im Verhältnis zu den Ländern mit den besten Ergebnissen – und zum anderen auf die politischen Rahmenbedingungen der einzelnen Länder. Die wichtigsten Schlussfolgerungen aus dieser Prioritätsbestimmung, die in einem einführenden Kapitel (Kapitel 1) zusammengefasst sind und in den Artikeln zu den einzelnen Ländern (Kapitel 2) eingehender dargelegt werden, lauten wie folgt:

- Die OECD-Länder mit höherem Einkommensniveau können je nach den Herausforderungen, denen sie sich gegenübersehen, grob in zwei Gruppen unterteilt werden. Die erste Gruppe besteht hauptsächlich aus den kontinentaleuropäischen Ländern, in denen die Beschäftigungsquote steigen muss. Daher werden für diese Länder zumeist Maßnahmen zur Verbesserung der Ausgestaltung der Transfersysteme, zur Bekämpfung der Zweiteilung des Arbeitsmarkts durch Reformen des Kündigungsschutzes sowie zur steuerlichen Entlastung des Faktors Arbeit empfohlen, wenngleich Produktmarktreformen ebenfalls eine wichtige Rolle spielen. In den übrigen vergleichsweise wohlhabenden OECD-Ländern stellen sich die Herausforderungen ausgewogener dar, dort sollte vielfach größeres Augenmerk auf die Arbeitsproduktivität – was vor allem für die asiatischen Mitgliedsländer gilt – sowie auf Reformen der Regulierung der Netzindustrien, der Beschränkungen für ausländische Direktinvestitionen, der Steuerstruktur sowie des öffentlichen Sektors gerichtet werden.
- Die OECD-Länder mit niedrigerem Einkommensniveau – darunter die 2010 beigetretenen Länder Chile, Estland, Israel und Slowenien – und die BRIICS stehen vor wesentlich größeren Herausforderungen im Hinblick auf ihre Bildungssysteme sowie die Produktmarktregulierung. Reformen in diesen Bereichen dienen dazu, die Produktivität zu steigern. In diesen Ländern gilt es zudem, spezifische, durch den hohen Anteil der Beschäftigung im informellen Sektor bedingte Herausforderungen zu bewältigen. Die Politikprioritäten für die BRIICS ähneln der Art nach und inhaltlich vielfach denen der OECD-Länder mit niedrigerem Einkommensniveau, auch wenn in den BRIICS in der Regel Reformen größeren Umfangs erforderlich sind. Für die BRIICS und einige der OECD-Länder mit niedrigem Einkommen werden in manchen Fällen auch Reformen des Rechtssystems sowie im Bereich der Vertragsdurchsetzung und Verbesserungen des Governance-Systems zur Eindämmung der Korruption empfohlen.
- Reformen, die zu raschen Einkommens- und Beschäftigungszuwächsen führen können, zählen sich nach Krisenphasen besonders aus. In den identifizierten prioritären Bereichen gehören zu solchen Reformen z.B. Maßnahmen zur Verringerung der Wettbewerbshemmnisse (beispielsweise im Einzelhandel oder in den freien Berufen), zum Abbau der Verwaltungslasten für Unternehmen und zur Beseitigung von Hindernissen für ausländische Direktinvestitionen. Mit einigen der als prioritär identifizierten Reformen könnte auch ein großer Beitrag dazu geleistet werden, dass sich die hohe Arbeitslosigkeit nicht dauerhaft verfestigt, was im derzeitigen Kontext ebenfalls sehr wichtig ist. Viele der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, mit denen auf die Krise reagiert wurde, z.B. die Ausweitung der Kurzarbeitsregelungen sowie die Ausdehnung des Arbeitslosenversicherungsschutzes und der Leistungsbezugsdauer, trugen zur Dämpfung der Beschäftigungseffekte der Krise bei und linderten die Situation für die Betroffenen. Im Zuge der sich verbessernden wirtschaftlichen Bedingungen könnten neue Politikinitiativen nun die Beschäftigungswirksamkeit der Erholung verstärken. Bei solchen Initiativen handelt es sich beispielsweise um erhöhte Investitionen in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowie Reformen dieser Politik, um Schritte zur Bekämpfung der Zweiteilung des Arbeitsmarkts durch Reformen des Kündigungsschutzes und um Verbesserungen der Gestaltung der Sozialleistungssysteme.
- Die aktuelle Wirtschaftslage hat widersprüchliche Auswirkungen auf die Fähigkeit der Regierungen zur Durchführung von Reformen, da deren Notwendigkeit im Nachkrisenkontext zwar besonders deutlich zum Ausdruck kommt, die geschwächte Haushaltslage in vielen Ländern jedoch ein Hindernis darstellen könnte.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, sicherzustellen, dass die Reformen mit der dringenden Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung in Einklang stehen.

- Strukturreformen sind in erster Linie auf die Anhebung des langfristigen Einkommensniveaus ausgerichtet, können aber zusätzlich erhebliche positive Auswirkungen auf die Haushaltslage haben. Reformen, die das Beschäftigungsniveau erhöhen, dürften beispielsweise die Haushaltskonsolidierung unterstützen. Auf Grund der fehlenden Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sind aber auch andere Arten von Strukturreformen dringlicher geworden. Insbesondere Verbesserungen des Steuersystems sowie Effizienzsteigerungen im Bildungswesen und in der Gesundheitsversorgung könnten die Haushaltsdefizite verringern helfen.

Wachstumsfördernde Strukturreformen können auch positive Effekte auf die Leistungsbilanzungleichgewichte haben, was in Kapitel 5 eingehender untersucht wird. Obwohl sie während der Krise etwas abgenommen haben, sind die Leistungsbilanzungleichgewichte sowohl auf Seiten der OECD-Länder als auch der Nicht-OECD-Länder nach wie vor groß, und sofern keine wirksamen Politikmaßnahmen zu ihrer Behebung ergriffen werden, dürften sie dies auch bleiben. Strukturreformen sind zwar im Allgemeinen nicht darauf ausgelegt, globale Ungleichgewichte abzubauen, können sich aber auf die Leistungsbilanzen auswirken, indem sie die Spar- und Investitionsentscheidungen der privaten Haushalte sowie der Unternehmen beeinflussen und das öffentliche Spar- und Investitionsverhalten verändern. Neue empirische Analysen, die in diesem Kapitel vorgestellt werden, lassen darauf schließen, dass viele bereits um ihrer selbst willen begrüßenswerte Strukturreformen über eine Verringerung des Gefälles zwischen der inländischen Spar- und Investitionstätigkeit in verschiedenen großen Wirtschaftsräumen auch zum Abbau der globalen Ungleichgewichte beitragen können:

- Mit dem Ausbau der sozialen Sicherungssysteme in China und anderen asiatischen Volkswirtschaften würde auf einen starken gesellschaftlichen Bedarf geantwortet und die Notwendigkeit des Vorsorgesparens reduziert, was als Nebeneffekt hätte, dass der gewaltige Leistungsbilanzüberschuss einiger dieser Länder schrumpfen würde.
- Rentenreformen zur Anhebung des Rentenalters würden das Einkommensniveau erhöhen und zugleich zur Verringerung des Sparaufkommens und der Leistungsbilanzüberschüsse beitragen (in Ländern mit Leistungsbilanzdefiziten allerdings zu einer Erhöhung dieser Defizite führen).
- Produktmarktreformen in den Netzindustrien, im Einzelhandel oder in den freien Berufen würden die Investitionsausgaben ankurbeln und so die Leistungsbilanzüberschüsse in Ländern wie Japan und Deutschland senken.
- Die Beseitigung von Politikverzerrungen, die den Verbrauch steigen lassen, wie z.B. die steuerliche Abzugsfähigkeit von Zinszahlungen auf Hypothekenkredite (wenn diese nicht durch eine Besteuerung der kalkulatorischen Mieten kompensiert wird), könnte zur Erhöhung des Sparaufkommens der privaten Haushalte beitragen und die Leistungsbilanzdefizite einer Reihe von Ländern senken, nicht zuletzt der Vereinigten Staaten; derartige Maßnahmen können allerdings erst umgesetzt werden, wenn sich die Wirtschaft wieder stärker stabilisiert hat.
- Mit Finanzmarktreformen, die die Entwicklung dieser Märkte vorantreiben und die Markttiefe erhöhen, könnten in aufstrebenden Volkswirtschaften die Kreditengpässe gemindert und so der Verbrauch und die Investitionen angekurbelt werden, was zur Verringerung der in einigen dieser Länder zu beobachtenden Leistungsbilanzüberschüsse beitragen würde. Solche Reformen müssen durch geeignete aufsichtsrechtliche Kontrollen flankiert werden.
- Durch eine fiskalische Straffung in den OECD-Ländern in Kombination mit Produktmarktreformen in Deutschland und Japan sowie einer Erhöhung der Gesundheitsausgaben (um 2 Prozentpunkte des BIP) und einer Liberalisierung der Finanzmärkte in China könnte der Umfang der globalen Ungleichgewichte insgesamt um etwa ein Drittel reduziert werden.

Die vorliegende Ausgabe von *Going for Growth* enthält ein Sonderkapitel zur Wohnungsbaupolitik (Kapitel 4). Fehlgeleitete Maßnahmen in diesem Bereich waren einer der Auslöser der jüngsten Krise und könnten jetzt die Arbeitskräftemobilität sowie die Beschäftigungserholung bremsen. Dieses Kapitel stellt neue Indikatoren für die Wohnungsbaupolitik vor und berichtet über eine empirische OECD-Analyse, die folgende Hauptergebnisse lieferte:

- Innovationen auf den Hypothekenmärkten sollten durch geeignete Aufsichtsinstrumente sowie eine umsichtige Bankengesetzgebung abgestützt werden. Die Liberalisierung der Finanzmärkte und Innovationen auf den Hypothekenmärkten ermöglichten es Haushalten, die zuvor unter Kreditengpässen litten, Wohneigentum zu erwerben; Regulierungsreformen auf den Hypothekenmärkten könnten allerdings auch ein Grund für den deutlichen Anstieg der Wohnimmobilienpreise – um durchschnittlich 30% in den OECD-Ländern zwischen Anfang der 1980er und Mitte der 2000er Jahre – und deren verstärkte Volatilität sein.
- In vielen OECD-Ländern könnte dafür gesorgt werden, dass das Wohnungsangebot stärker auf die Wohnungsnachfrage reagiert, z.B. durch die Vereinfachung aufwendiger Baugenehmigungsverfahren.

Damit könnte eine überhöhte Volatilität der Wohnimmobilienpreise verhindert werden. Ein flexibler auf die Nachfrage reagierendes Angebot könnte sich aber auch in einer stärkeren Volatilität der Wohnungsbauinvestitionen niederschlagen, sofern es nicht gelingt, die Nachfrageschwankungen einzudämmen.

- Die Wohnungsbaupolitik kann die geografische Mobilität fördern, womit die Anpassung des Arbeitskräfteangebots an das Arbeitsplatzangebot erleichtert und zur Erholung des Arbeitsmarkts nach der jüngsten Krise beitragen würde. Durch eine Verringerung der hohen Kosten, die beim Kauf von Wohneigentum anfallen, könnte der Zugang zu Krediten erleichtert und die Reagibilität des Wohnungsangebots gesteigert werden. Dies könnte zudem die geografische Mobilität unterstützen, was auch für die Lockerung relativ strenger Mietpreisregelungen und Mieterschutzbestimmungen gilt.
- Bei der Gestaltung wohnungsbaupolitischer Maßnahmen sollte darauf geachtet werden, dass sie effizient und gerecht sind. Steuerliche Verzerrungen sollten beseitigt werden, indem Investitionen in Wohnraum und andere Aktiva gleich besteuert werden. Wenn sie umsichtig gestaltet sind, können zielgerichtete Systeme des sozialen Wohnungsbaus ihre Ziele zu geringstmöglichen Kosten erreichen, wobei gut konzipierte transferierbare Wohngeldleistungen u.U. der direkten Bereitstellung von Sozialwohnungen vorzuziehen sind, da sie die geografische Mobilität offenbar nicht unmittelbar behindern.

Last not least enthält die diesjährige Ausgabe von *Going for Growth* ein Kapitel zur Gesundheitsversorgung (Kapitel 6). Die Gesundheitsversorgung ist ein bedeutender Faktor für das individuelle Wohlbefinden und zugleich ein wichtiger Motor des langfristigen Wirtschaftswachstums. Die OECD hat neue Ländervergleichsdaten zur Gesundheitspolitik und zur Effizienz der Gesundheitssysteme gesammelt, aus denen hervorgeht, dass in allen betrachteten Ländern Spielraum zur Steigerung der Kostenwirksamkeit der öffentlichen Gesundheitsausgaben besteht.

- Im OECD-Durchschnitt könnte die Lebenserwartung bei der Geburt um über zwei Jahre erhöht werden, ohne dass dies mit einer Steigerung der Gesundheitsausgaben verbunden wäre, wenn alle Länder das Effizienzniveau der leistungsstärksten Länder auf diesem Gebiet erreichen würden.
- In über einem Drittel der Länder könnte die Lebenserwartung im Zehnjahreszeitraum bis 2017 durch Effizienzsteigerungen in der Gesundheitsversorgung im gleichen Umfang erhöht werden wie in den vorangegangenen zehn Jahren, ohne dass dazu die Gesundheitsausgaben angehoben werden müssten.
- Alternativ dazu könnten über eine Verbesserung der Effizienz der Gesundheitssysteme auch große Einsparungen bei den öffentlichen Ausgaben erzielt werden (im OECD-Durchschnitt um fast 2% des BIP).
- Es gibt keine Form von Gesundheitssystem, die im Hinblick auf die Gewährleistung einer kosteneffizienten Gesundheitsversorgung systematisch besser abschneiden würde als alle anderen. Folglich kommt es nicht so sehr auf die Form des Gesundheitssystems an, sondern eher darauf, wie es verwaltet wird. Die politischen Entscheidungsträger sollten in der Politikgestaltung nach Kohärenz streben, indem sie die jeweils besten Vorgehensweisen der verschiedenen Gesundheitssysteme übernehmen und an die Gegebenheiten ihres Landes anpassen. Der internationale Vergleich ließ indessen eine Reihe von Möglichkeiten zur Erzielung von Effizienzsteigerungen zu Tage treten, darunter die Verbesserung der Koordinierung zwischen den für die Verwaltung der Gesundheitsversorgung zuständigen Stellen, die Stärkung der Gatekeeping-Funktionen, die Erhöhung der Selbstzahlungen der Patienten, die Verbesserung der Information über Qualität und Preise, die Reform der Systeme für die Vergütung der Anbieter von Gesundheitsleistungen oder auch die Anpassung der geltenden Bestimmungen in Bezug auf Krankenhauspersonal und -ausrüstungen.

© OECD

Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.

Die Wiedergabe dieser Zusammenfassung ist unter Angabe der Urheberrechte der OECD sowie des Titels der Originalausgabe gestattet.

Zusammenfassungen in Drittsprachen enthalten auszugsweise Übersetzungen von OECD-Publikationen, deren Originalfassungen in englischer und französischer Sprache veröffentlicht wurden.

Sie sind unentgeltlich beim Online-Bookshop der OECD erhältlich unter Bookshop www.oecd.org/bookshop

Wegen zusätzlicher Informationen wenden Sie sich bitte direkt an die OECD Rights and Translation Unit, Public Affairs and Communications Directorate unter: rights@oecd.org oder per Fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Besuchen Sie unsere Website www.oecd.org/rights/

