



SACHVERSTÄNDIGENRAT
*zur Begutachtung der
gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*

Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen

Jahresgutachten 2009/10

Inhalt

ERSTES KAPITEL

Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen	1
I. Die Ausgangslage: Erholung, aber kein Aufschwung	3
II. Die Exit-Strategie: Haushaltskonsolidierung und Überwindung der Finanz- krise	6
1. Europäische Geld- und Fiskalpolitik: Vor schwierigen Entzugsprozessen	7
2. Die nationale Perspektive: Vorrang für die Haushaltskonsolidierung	10
3. Reformen für eine stabile Finanzmarktarchitektur	12
III. Bildung und Innovationen als Zukunftsinvestitionen	16
1. Reform des Bildungssystems: Eine Bildungsoffensive	16
2. Innovations- und Industriepolitik	19
3. Verbesserung der Standortattraktivität	22

ZWEITES KAPITEL

Die wirtschaftliche Lage und Entwicklung in der Welt und in Deutschland	25
I. Weltwirtschaft: Nach dem Absturz	26
1. Auf dem Weg aus der Rezession	27
2. Die konjunkturelle Entwicklung in wichtigen Wirtschaftsräumen	33
Vereinigte Staaten und andere große Industrienationen	33
Vereinigte Staaten	33
Japan	36
Andere große Industriestaaten außerhalb Europas	37
Asiatische Schwellenländer	38
Russland, Brasilien und andere große Rohstoffexporteure	39
Die Länder der Europäischen Union	41
II. Die deutsche Volkswirtschaft nach dem Wachstumseinbruch	46
1. Auswirkungen der Krise auf das Produktionspotenzial	47
2. Zweitrundeneffekte auf dem Arbeitsmarkt und den Finanzmärkten	50
Problembereich Arbeitsmarkt	51
Problembereich Finanzsystem	52
III. Der steinige Weg aus der Krise	58
1. Die Prognose im Überblick	58
2. Die Prognose im Einzelnen	60
Außenwirtschaft: Erholung mit positiven Impulsen für Deutschland	60
Ausrüstungsinvestitionen: Konsequenzen der massiven Kapazitäts- unterauslastung	62
Bauinvestitionen	62
Konsumausgaben	63
Entstehungsseite: Industrieproduktion hat Talsohle durchschritten	66
Preisniveaumentwicklung: Stabilisierung bei niedrigen Teuerungs- raten	66
Arbeitsmarkt im Prognosezeitraum	66
Öffentliche Finanzen: Erheblicher Anstieg der Staatsverschuldung	69
Literatur	71

DRITTES KAPITEL

Makroökonomische Herausforderungen der Finanz- und Wirtschaftskrise für das nächste Jahrzehnt

.....	73
I. Fiskalpolitik vor schwierigem Entzugsprozess	74
1. Die Phase der Krisenintervention: Öffentliche Defizite als Ausgleich für zunehmende private Geldvermögensbildung	76
2. Ein Konsolidierungspakt für Europa	79
Die Risiken einer unzureichenden fiskalpolitischen Konsolidierung	82
Schwachpunkte des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts	84
Ein temporäres Sicherheitspaket für den Stabilitäts- und Wachstumspakt	88
II. Ausstieg der Notenbanken aus unkonventioneller Politik technisch leicht realisierbar	92
1. Ungewöhnliche Situation rechtfertigt unkonventionelle Geldpolitik	92
Qualitative Easing: Massive Veränderungen der Bilanzstrukturen	94
Quantitative Easing: Kann man über die Sättigungsmenge hinausgehen?	97
2. Risiken für die Geldwertstabilität sind beherrschbar	99
Überschussliquidität könnte schnell wieder eingesammelt werden	100
Hohe Unabhängigkeit der Notenbanken als Schutzschild	101
Deflationsrisiken durch steigende Arbeitslosenquoten?	102
Solide Finanzpolitik erleichtert Exit-Strategie der Geldpolitik	103
III. Risiken durch eine hohe Verschuldung mittel- und osteuropäischer Länder	105
IV. Einen unkontrollierten Ausstieg aus dem US-Dollar vermeiden	109
1. Der US-Dollar ist nach wie vor die wichtigste Reservewährung	109
2. Reservewährung: Fluch oder Segen?	111
Ein kontrollierter Ausstieg aus dem US-Dollar	112
Literatur	114

VIERTES KAPITEL

Finanzsystem am Tropf: Vor schwierigen Entzugsprozessen

.....	117
I. Ein Jahr Krise und Krisenmanagement	118
1. Internationales Krisenmanagement: Entspannung, aber keine Normalisierung	119
2. Das Krisenmanagement in Deutschland	123
Zweckgesellschaftsmodell	125
Konsolidierungsbankmodell	128
II. Lehren aus der Krise und Handlungsbedarf	130
1. Verbleibende Herausforderungen zur Bewältigung der aktuellen Krise	130
2. Leitlinien für einen Neuanfang	133
III. Ein Regulierungsregime zur Reduktion systemischer Risiken	136
1. Systemrisiken durch Finanzintermediäre	137
Mengenregulierung: Nur eingeschränkt empfehlenswert	138
Preisregulierung: Ein Vorschlag	139
Messung systemischer Risiken	140
2. Systemrisiken durch Produkte und Märkte	144

IV. Ein Regime zum Umgang mit Schieflagen	146
1. Grundsätzlicher Reformbedarf	146
2. Ein stilisiertes Eingriffs- und Restrukturierungsregime	148
Phase eins: Eingriffsmodalitäten bei beginnender Schieflage	149
Phase zwei: Kompetenzen bei einer Unterkapitalisierung	150
Phase drei: Abwicklungs- oder Sanierungslösungen	151
3. Umgang mit Schieflagen von grenzüberschreitend tätigen Finanzinstituten	152
V. Krisenprävention: Widerstandsfähigkeit erhöhen und Prozyklizität mindern	155
VI. Aufsichtskompetenzen neu ausrichten	160
1. Nationale Aufsichtsreformen: Fortschritte und verbleibende Defizite	160
2. Internationale Aufsichtsreformen: Verpasste Chance	161
Literatur	162

FÜNFTES KAPITEL

Finanzpolitik und Soziale Sicherung: Vorrang für die

Haushaltskonsolidierung	165
I. Finanzpolitik in der Wirtschaftskrise: Insgesamt angemessen	166
1. Was bislang getan wurde	166
2. Multiplikatorwirkungen der Konjunkturpakete	169
II. Konsolidierung der öffentlichen Haushalte: Zurück auf „Los“	174
1. Die aktuelle Lage: Öffentliche Haushalte im Jahr 2009	175
Entwicklung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben	176
Finanzpolitische Kennziffern	177
2. Die längerfristige Perspektive: Erheblicher Konsolidierungsbedarf	179
Haushaltskonsolidierung: Strukturelle Finanzierungsdefizite reduzieren	179
3. Konsolidierungsstrategien: Harte Einschnitte statt Tagträumereien	185
Tagträumereien: Konsolidierung durch Wachstum und Steuer-senkungen	185
Konsolidierung über die Ausgabenseite oder die Einnahmeseite	186
III. Steuerpolitik in der neuen Legislaturperiode: Begrenzter Handlungsspielraum	190
1. Erbschaftsteuer: Reform der Reform in Angriff nehmen	191
2. Unternehmensbesteuerung: Auf dem richtigen Weg	192
3. Einkommensteuer und Umsatzsteuer: Als Folge der Finanzkrise kleine Brötchen backen	196
IV. Soziale Sicherung: Weiterhin Handlungsbedarf	198
1. Gesetzliche Rentenversicherung: Finanzielle Nachhaltigkeit weiter beschädigt	198
Die finanzielle Lage	199
Trotz Krise höchste Rentenanpassung seit Jahren	199
Die Rentengarantie als Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise	200

2. Gesundheitspolitik: Start des Gesundheitsfonds – vor der nächsten Reform	201
Finanzsituation	202
Weiterhin Handlungsbedarf auf der Einnahmeseite	202
... und der Ausgabenseite	203
3. Soziale Pflegeversicherung: Generationengerechtigkeit herstellen	204
4. Arbeitslosenversicherung: Von der Krise schwer getroffen	205
Finanzielle Lage	206
Ein nachhaltiger Beitragssatz	207
Literatur	208

SECHSTES KAPITEL

Industriepolitik: Marktprozesse wirken lassen und Innovationen

ermöglichen	211
I. Industriepolitische Rettungsmaßnahmen: Licht und Schatten	212
1. Die Rolle der Industriepolitik in Rezessionen	212
Wettbewerbspolitik: Der Staat muss Unparteiischer bleiben	212
Es gibt keine harmlosen Eingriffe	216
2. Rettungsmaßnahmen in der aktuellen Wirtschaftskrise	218
Zeitweise veränderte Rahmenbedingungen	218
Gezielte Eingriffe auf Branchen- und Unternehmensebene	222
II. Vertikale Industriepolitik: Kein taugliches Rezept	226
1. Flankierende Industriepolitik statt Anmaßung von Wissen	227
Wettbewerbspolitik als industriepolitische Daueraufgabe	227
Möglichkeiten und Grenzen einer vertikalen Industriepolitik	231
2. Energiepolitik: Vorrang für marktwirtschaftliche Instrumente	234
Sockelbergbau: Kein geeigneter Beitrag zur Versorgungssicherheit	235
Den Ausbau erneuerbarer Energien intelligenter gestalten	238
III. Innovationspolitik: Wege zum Wachstum	240
1. Eckpfeiler moderner Innovationspolitik	241
Innovationspolitische Strategien: Prinzipien	241
Mobilisierung durch konkrete Zielvorgaben	244
2. Umsetzung in der Praxis	247
Handlungsfelder: Vorrang für Eigeninitiative und Wettbewerb	247
Steuerung als lernendes System	251
Literatur	252

SIEBTES KAPITEL

Arbeitsmarkt: Den Blick nach vorne richten – eine Bildungsoffensive

starten	257
I. Der Arbeitsmarkt im Sog der schweren Rezession	258
1. Verzögertes Durchschlagen der Rezession auf den Arbeitsmarkt	258
2. Bewegungsvorgänge und Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt	266
II. Wirtschaftspolitische Herausforderungen im Zuge des Abschwungs	272

1. Bisherige Maßnahmen und Reformoptionen des Gesetzgebers	273
Kurzarbeiterregelung	273
Arbeitslosenversicherung	275
Altersteilzeit	275
Zuständigkeiten bei Hartz IV-Leistungen	277
2. Lohnpolitik	278
3. Institutionelle Rahmenbedingungen	280
III. Chancen für Wachstum und Beschäftigung fördern: Eine bildungspolitische Offensive	282
1. Die Bedeutung der Bildungspolitik für Wachstum und Chancengleichheit	283
2. Was ist bildungspolitisch zu tun?	284
Herausforderungen an die Bildungspolitik	284
Schwächen des deutschen Bildungssystems	286
Leitlinien einer Bildungsreform	287
Was bildungspolitisch zu tun ist	289
Elementarbereich	289
Schulbereich	291
Berufliche Bildung und Weiterbildung	293
Tertiärbereich	295
3. Ein 10-Punkte-Plan	296
4. Beurteilung des Koalitionsvertrags	297
Eine andere Meinung	299
Lohnpolitik muss Deflation verhindern	299
Kein deutscher Sonderweg beim Mindestlohn	302
Kündigungsschutz beibehalten	302
Studiengebühren führen nicht zu mehr Hochschulabsolventen	303
Literatur	303

ANALYSE

Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland	309
I. Einkommensverteilung	309
Datenbasis	309
Einkommensbegriffe und Verteilungsmaße	310
Entwicklung, Verteilung und Zusammensetzung der Einkommen in Deutschland	311
Einkommensmobilität	317
Internationaler Vergleich	320
II. Vermögensverteilung	322
Datenbasis	322
Entwicklung, Verteilung und Zusammensetzung der Vermögen in Deutschland	323
Bestimmungsfaktoren der Vermögensverteilung	327
Vermögensmobilität	330
Internationaler Vergleich	331
Literatur	333

ANHÄNGE

I. Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung	335
II. Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft	337
III. Verzeichnis der Gutachten und Expertisen des Sachverständigenrates	338
IV Methodische Erläuterungen	341
A. Abgrenzung der verdeckten Arbeitslosigkeit	341
B. Berechnung der Arbeitseinkommensquote	346
C. Berechnung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums	347
V. Statistischer Anhang	348
A. Internationale Tabellen	351
B. Tabellen für Deutschland	358
I. Makroökonomische Grunddaten	358
II. Ausgewählte Daten zum System der Sozialen Sicherung	399
Sachregister	414