



SACHVERSTÄNDIGENRAT

*zur Begutachtung der
gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*

Verantwortung für Europa wahrnehmen

Jahresgutachten 2011/12

Inhalt

Seite

ERSTES KAPITEL

Verantwortung für Europa wahrnehmen	1
I. Die Krise im Euro-Raum bewältigen	1
Stabilisierung der öffentlichen Finanzen im Euro-Raum	3
Stabilisierung der Finanzinstitute des Euro-Raums	7
Zwischenfazit: Europäisch handeln	9
II. Deutschland in unsicherem Umfeld	10
III. Aufgabenstellung für weitere Politikbereiche	13
1. Energiepolitik: Erfolgreiche Energiewende nur im europäischen Kontext	13
2. Öffentliche Finanzen: Vorrang für die Konsolidierung	17
3. Arbeitsmarkt: Bisher ungebrochene Beschäftigungsdynamik	20
4. Soziale Sicherung: Gute Finanzlage – Nachlässigkeit bei Reformen	22

ZWEITES KAPITEL

Die wirtschaftliche Lage und Entwicklung in der Welt und in Deutschland	24
I. Weltwirtschaft: Die Krise ist noch nicht ausgestanden	26
1. Konjunktur der zwei Geschwindigkeiten	28
2. Industrieländer: Zwischen Konsolidierung und Konjunkturstabilisierung	31
Schuldenlast erfordert Konsolidierung	31
Zentralbanken weiterhin im Krisenmodus	33
Fehlende Impulse für die private Nachfrage	36
3. Schwellenländer: Hoffnung für die Weltwirtschaft?	40
Die Entwicklung in den Schwellenländern im Einzelnen	40
Chancen und Risiken für die Schwellenländer	42
Wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Stabilisierung der Konjunktur- entwicklung	44
4. Nicht ohne Risiko: Die globale Wirtschaftsentwicklung im Prognose- zeitraum	47
II. Deutschland in einem global unsicheren Umfeld	51
1. Die konjunkturelle Situation bis Mitte 2011	51
Ende des Aufholprozesses – Die Konjunktur zur Jahresmitte 2011	53
2. Ausblick auf das dritte Quartal 2011	54
3. Die Entwicklung im Prognosezeitraum	57
4. Impulse von innen, Dämpfer von außen: Details der Entwicklung	58
Außenwirtschaft	58
Einkommensentwicklung und Konsumausgaben	61
Bruttoanlageinvestitionen	63
Preisniveaumentwicklung	64
Arbeitsmarkt	66
Öffentliche Finanzen	70
5. Szenarien zur Konjunktorentwicklung in Deutschland	72
Literatur	74

DRITTES KAPITEL

Euro-Raum in der Krise	76
I. Währungsunion: Die langfristige Stabilisierung steht noch aus	78
II. Von der Schuldenkrise zur Systemkrise	79
1. Wachsende Verunsicherung auf den Finanzmärkten	80
2. Immer umfangreichere Rettungsprogramme ohne nachhaltige Wirkung	86
3. Konsequente Stabilisierungsprogramme ohne Wirkung auf die Märkte	88
III. „Geld, das man nicht selbst herstellen kann“: Das besondere institutionelle Umfeld der Europäischen Währungsunion	93
IV. Austritte aus der Währungsunion sind keine Lösung	96
1. Für Deutschland würden die Nachteile eindeutig überwiegen	97
2. Austritt Griechenlands ist ebenfalls keine Lösung	99
V. Ein Befreiungsschlag?	99
1. Schuldenschnitt für Griechenland	100
2. Ausweitung der Kreditvergabe Kapazität der EFSF	103
3. Problematische Vorschläge für die kurze Frist	105
Eurobonds	106
Anleihekäufe durch die Europäische Zentralbank	107
Banklizenz für die EFSF	108
VI. Ein Schuldentilgungspakt für Europa	109
VII. Perspektiven für die Europäische Währungsunion	118
1. Bisherige Reformen reichen nicht aus	118
2. Wege zu mehr Integration in der Fiskalpolitik	120
3. Wie kann die Marktdisziplin verbessert werden?	121
4. Kein leichter Weg	123
Anhang	125
Literatur	127

VIERTES KAPITEL

Von der Bankenkrise zur Schuldenkrise und wieder zurück	128
I. Das europäische Bankensystem wieder in Gefahr	130
II. Die Zwillinge: Bankenkrise und Schuldenkrise	135
1. Schuldenkrisen und Versagen der Märkte für Staatsanleihen	136
2. Die internationale Debatte um einen effektiven Ordnungsrahmen	141
3. Ein effektiver langfristiger Ordnungsrahmen für den Euro-Raum	143
Ein Vorschlag für einen langfristigen Ordnungsrahmen	144
Notwendige Anpassungen der Finanzmarktregulierung	146
III. Der Umgang mit systemrelevanten Finanzinstituten	147
1. Kein effektives Aufsichts- und Insolvenzregime für systemrelevante Finanzinstitute	149
Reform der Europäischen Finanzaufsicht	150
Bisher kein effektives supranationales Insolvenzregime in Sicht	151
Notwendiges europäisches Restrukturierungsregime	153

	Seite
2. Unzureichende Widerstandskraft	154
Zusätzliche Eigenkapitalanforderungen für systemrelevante Finanz- institute	155
Trennbankensystem als Regulierungsinstrument	161
3. Wie viel Eigenkapital ist genug?	162
Kosten und Nutzen höherer Eigenkapitalanforderungen	163
Notwendigkeit eines robusten Regulierungsrahmens	167
Literatur	171
 FÜNFTES KAPITEL	
Öffentliche Finanzen: Vorrang für die Konsolidierung	176
I. Öffentliche Haushalte im Jahr 2011	178
1. Entwicklung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben	178
2. Finanzpolitische Kennziffern	180
3. Der Haushalt des Bundes: Die Konsolidierungsbemühungen lassen nach	181
II. Schuldenregel: Offene Fragen und Stand der Umsetzung	183
1. Gestaltungsspielräume der Schuldenregel auf Bundesebene	184
2. Umsetzung der Schuldenregel bei den Ländern	185
Schuldenschranken im Föderalstaat	185
Erfassung der Gemeinden auf Länderebene?	188
III. Fiskalische Situation der Länder	190
1. Haushaltslage der Länder – ein Überblick	191
Methodische Vorbemerkung	191
Kennziffernvergleich	192
Ausgaben für Soziales	196
2. Abschätzung des langfristigen Konsolidierungsbedarfs	197
IV. Reformbedarf bei der Einkommensteuer	206
1. Kalte Progression	206
Haben die Tarifreformen der letzten Jahrzehnte die Kalte Progression ausgeglichen?	206
Ist die Kalte Progression kurzfristig ein Problem?	209
Beseitigung der Kalten Progression in Zeiten der Haushaltssanierung?	211
2. Der „Mittelstandsbauch“	213
Literatur	216
 SECHSTES KAPITEL	
Energiepolitik: Erfolgreiche Energiewende nur im europäischen Kontext	218
I. Energiekonzept und Atomausstieg	220
Energiekonzept der Bundesregierung	220
Atomausstieg	225
Die Energiewende als gesellschaftliche Herausforderung	228
II. Strommarkt	229
1. Determinanten des Großhandelspreises	229
Stromnachfrage	230

	Seite
Stromangebot	231
Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien	233
Preisbildung und Stromgroßhandel	234
2. Stromnetze, Systemintegration und Endverbraucherpreise	235
Stromnetze	235
Integration der erneuerbaren Energien in das Stromnetz	236
Preise für Endverbraucher	237
III. Klimapolitik der Europäischen Union	239
1. Grundlagen rationaler Klimapolitik	239
Internationale Dimension des Klimaschutzes	239
Das Klimapakett der Europäischen Union	240
2. Umsetzung der klimapolitischen Ziele	243
EU-Emissionsrechtehandel	244
Die Förderung erneuerbarer Energien in Europa	246
Die Förderung der erneuerbaren Energien in Deutschland durch das EEG	248
IV. Notwendige wirtschaftspolitische Entscheidungen	254
Unterschiedliche Ziele erfordern unterschiedliche Instrumente	255
Ausbauziele europäisch koordinieren – auf Mengensteuerung umstellen	256
Flankierende Innovations- und Technologiepolitik	260
Sicherstellung der demokratischen Legitimation	260
Eine andere Meinung	261
Literatur	263
 SIEBTES KAPITEL	
Arbeitsmarkt: Bisher ungebrochene Beschäftigungsdynamik	266
I. Robuste Aufwärtsentwicklung der Beschäftigung: Verlauf und Erklärung	268
1. Der Befund: Viel Licht, aber auch Schatten	268
2. Bestimmungsgründe der bisher robusten Beschäftigungsdynamik	276
Anpassung im Krisenjahr	276
Stabile Beschäftigungsentwicklung seit dem Jahr 2006	278
3. Reformbedarf trotz Beschäftigungsdynamik	281
II. Beschäftigungsveränderungen in multinationalen Unternehmen	283
III. Arbeitnehmerüberlassung: Im Fadenkreuz der Kritiker	289
1. Die dynamische Entwicklung der Zeitarbeit	290
2. Zur Qualität von Leiharbeitsverhältnissen	292
3. Tarifunfähigkeit und ihre Folgen	298
IV. Eine andere Meinung	301
Literatur	305
 ACHTES KAPITEL	
Soziale Sicherung: Gute Finanzlage – Nachlässigkeit bei Reformen	308
I. Gesetzliche Rentenversicherung: Priorität für die Prävention von Altersarmut	310
1. Finanzielle Entwicklung erfreulich – kurzfristige Beitragssatzsenkung möglich	310

	Seite
2. Abbau des Ausgleichsbedarfs begonnen – in der Folge gedämpfte Rentenanpassung	312
3. Anstieg des Risikos von Altersarmut möglich – aber Vorsicht vor vor- schnellen Leistungsausweitungen	312
Altersarmut in Deutschland – Status quo und Ausblick	313
Handlungsbedarf?	319
Eine andere Meinung	326
II. Gesetzliche Krankenversicherung: Erfreuliche Finanzlage – Zusatzbeiträge nutzen	327
1. Finanzielle Lage	327
2. Erfolgreiche Gesundheitsreform im vergangenen Jahr?	328
III. Soziale Pflegeversicherung: Defizit vorgezeichnet	329
IV. Arbeitslosenversicherung: Finanzielle Lage besser als erwartet	331
Literatur	332
 ANALYSE	
Einkommensverteilung in Deutschland	334
1. Datenbasis und Einkommensbegriffe	335
2. Entwicklung, Verteilung und Zusammensetzung der Einkommen	336
3. Einkommensmobilität	344
4. Internationaler Vergleich	346
Literatur	348
 ANHÄNGE	
I. Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung	351
II. Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft	353
III. Verzeichnis der Gutachten und Expertisen des Sachverständigenrates	354
IV. Methodische Erläuterungen	357
A. Übergang von der Konzeption der „offenen und verdeckten Arbeitslo- sigkeit“ auf die der „Unterbeschäftigung“ der Bundesagentur für Arbeit	357
B. Berechnung der Arbeitseinkommensquote	362
C. Berechnung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums	363
V. Statistischer Anhang	364
Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang	365
A. Internationale Tabellen	367
B. Tabellen für Deutschland	374
I. Makroökonomische Grunddaten	375
II. Ausgewählte Daten zum System der Sozialen Sicherung	415
C. Ausgewählte Daten zur Energie	429