



SACHVERSTÄNDIGENRAT

zur Begutachtung der
gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Chancen für einen stabilen Aufschwung

Jahresgutachten 2010/11

Inhalt

	Seite
ERSTES KAPITEL	
Chancen für einen stabilen Aufschwung	1
I. Die Ausgangslage: Starke wirtschaftliche Erholung verliert an Fahrt	8
II. Europäische Währungsunion in der Krise	11
III. Reform der Finanzmarktarchitektur	14
IV. Öffentliche Finanzen: In der Realität angekommen	16
V. Soziale Sicherungssysteme im Reformprozess	18
VI. Arbeitsmarkt im Zeichen institutioneller Veränderungen	19
 ZWEITES KAPITEL	
Die wirtschaftliche Lage und Entwicklung in der Welt und in Deutschland	23
I. Weltwirtschaft: Ein Aufschwung der zwei Geschwindigkeiten	25
1. Eine divergente Entwicklung der Weltwirtschaft	26
Die Schwellenländer als Stütze der Weltwirtschaft	27
Schleppende Erholung der Industrieländer	29
Ursachen und Folgen eines „Währungskriegs“	31
Die Aussichten für die weitere Konjunkturentwicklung	34
2. Die konjunkturelle Entwicklung in den wichtigsten Wirtschaftsräumen	34
Vereinigte Staaten – Probleme am Arbeitsmarkt bremsen die Konjunktur	34
Japan – Starker Yen trotz hoher Verschuldung	37
China und die anderen Schwellenländer – Kraftvoll durch die Krise	38
Euro-Raum – Heterogene Wirtschaftsentwicklung	40
II. Deutschland: Der starke Aufschwung verliert an Fahrt	46
1. Produktionspotenzial und Output-Lücke	47
2. Konjunkturelle Einflussfaktoren	48
Außenhandelsstruktur Deutschlands: Zunehmende Bedeutung der Schwellenländer	48
Arbeitsmarkt: Zusammenhang von Produktion und Beschäftigung	50
Finanzierungsbedingungen	52
3. Die Entwicklung im Prognosezeitraum	53
4. Die Entwicklung der Komponenten im Einzelnen	56
Einkommensentwicklung und Konsumausgaben	56
Ausrüstungsinvestitionen	56
Bauinvestitionen	59
Entstehungsseite	60
Außenwirtschaft	60
Preisniveaumentwicklung	61
Arbeitsmarkt im Prognosezeitraum	61
Öffentliche Finanzen	63
Literatur	64

DRITTES KAPITEL

Euro-Raum in der Krise	67
I. Globale und spezifische Ursachen der Euro-Krise	71
1. Ungleichgewichte innerhalb des Euro-Raums ähnlich stark ausgeprägt wie auf der globalen Ebene	71
Starke Unterschiede in den Finanzierungssalden des privaten Sektors	72
Finanz- und Wirtschaftskrise bringt Fiskalpolitik in allen Währungs- räumen in gravierende Schiefelage	74
2. Die spezifischen Probleme des Euro-Raums	76
Problemfall Griechenland	76
Einheitliche Zinspolitik verstärkt realwirtschaftliche Divergenzen	77
Mitgliedschaft in der Währungsunion und Insolvenzrisiko für Staaten	79
„Original Sin“ als Normalfall in der Währungsunion	81
Schutzschirme für die Problemländer	83
Fehlentwicklungen bei der Wettbewerbsfähigkeit	86
II. Ein neuer institutioneller Rahmen für den Euro-Raum	89
1. Status quo: Gemeinsame Währung bei vergleichsweise geringer politischer Integration	89
2. Drei Säulen bringen mehr Stabilität	90
Erste Säule: Stabilitätspakt mit mehr Biss	91
Zweite Säule: Ein maßgeschneidertes Regelwerk für die Stabilität des privaten Finanzsystems	94
Dritte Säule: Ein effektives Regelwerk für Krisen	96
Ein Europäischer Krisenmechanismus (EKM)	96
Eine andere Meinung	99
Überwachungsmechanismus für „übermäßige Ungleichgewichte“ nicht treffsicher	100
III. Deutschland und die europäischen Ungleichgewichte	102
1. Welche Rolle spielte Deutschland beim Aufbau der europäischen Ungleich- gewichte?	104
Erstens: Lohnentwicklung in Deutschland	104
Zweitens: Leistungsbilanzsaldo und Kapitalbilanzsaldo	107
Drittens: Fehlentwicklungen in den Peripherieländern	109
2. Welche Rolle kann Deutschland beim Abbau der europäischen Ungleich- gewichte spielen?	110
3. Auswirkungen einer expansiven Lohn- und Fiskalpolitik in NiGEM	111
Simulationsergebnisse: Fiskalpolitik	112
Simulationsergebnisse: Lohnpolitik	116
4. Deutschlands Wachstum stärken	119
Öffentliche und private Investitionen	120
Simulationsergebnisse: Erhöhung der Partizipationsquote am Arbeits- markt	122
5. Eine andere Meinung	123
Literatur	132

VIERTES KAPITEL

Finanzsystem in der Therapie: Noch ein weiter Weg	135
I. Krisenmanagement: Kein Ende in Sicht	137
1. Banken erneut unter Druck	137
2. Restrukturierung nicht weiter hinauszögern	143
II. Finanzsystemreformen: Erst am Anfang	144
1. Widerstandskraft einzelner Finanzinstitute erhöhen, Prozyklizität verringern ...	146
Eigenkapitalbasis stärken	146
Prozyklizität reduzieren	149
Begrenzung des Verschuldungsgrads	149
Liquiditätsstandards und Begrenzungen der Interbankenkredite	150
Contingent Capital	151
2. Marktstabilität erhöhen und Systemrelevanz verringern	152
Standardisierung und Zentralisierung des Derivatehandels	152
Finanztransaktionsteuer und Verbot von ungedeckten Leerverkäufen	153
Die Volcker-Regeln	154
3. Reform der Aufsichtsstrukturen	155
Strukturprobleme der Aufsicht	155
Zaghafte Reformen der internationalen Aufsicht	157
Reform der nationalen Aufsicht aufgeschoben oder aufgehoben?	159
4. Abwicklung und Lastenteilung	161
Living Wills	161
III. Die Reform der Insolvenzordnung in Deutschland	162
1. Verfahren zur Sanierung und Reorganisation	162
Eigenverantwortliches Verfahren	162
Hoheitliches Verfahren	164
2. Restrukturierungsfonds und Bankenabgabe	166
Restrukturierungsfonds	166
Bankenabgabe	168
IV. Weiße Flecken auf der globalen Reformlandkarte	169
1. Reduktion der Systemrelevanz	169
Das Anreizproblem	169
Ansätze zur Reduktion der Systemrelevanz	170
2. Umgang mit grenzüberschreitenden systemischen Insolvenzen	174
Das Koordinationsproblem	174
Ansätze für ein europäisches Restrukturierungsregime	176
Literatur	178

FÜNFTES KAPITEL

Öffentliche Finanzen: In der Realität angekommen	183
I. Haushaltskonsolidierung im Zeichen der Schuldenbremse	186
1. Kurzfristige und langfristige Wirkungen der Staatsverschuldung	186
2. Öffentliche Haushalte im Jahr 2010	189
Entwicklung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben	190
Finanzpolitische Kennziffern	191

3.	Neue Schuldenregel und Haushaltskonsolidierung	193
	Regelungsinhalt der neuen Schuldenregel	193
	Probleme und Gestaltungsspielräume	199
	Umsetzung der Schuldenregel in den Bundesländern	204
	Zusammenfassende Bewertung der neuen Schuldenregel	207
	Schuldenregel und „Zukunftspaket“ der Bundesregierung	207
II.	Steuerpolitik zwischen großem Wurf und Scheitern	209
1.	Steuerpolitik im Überblick	209
2.	Reform der Umsatzsteuer	212
	Die Ausgangslage	212
	Konzeptionelle Überlegungen	216
	Belastungs- und Umverteilungswirkungen der Umsatzbesteuerung	220
	Schlussfolgerungen	225
	Eine andere Meinung	226
3.	Reform der Gemeindefinanzen	227
	Die Reformalternativen im Überblick	227
	Zusammenfassende Bewertung	230
Literatur	231

SECHSTES KAPITEL

	Soziale Sicherung: Nur zaghafte Reformen	235
I.	Gesetzliche Krankenversicherung: Einstieg in ein Pauschalbeitragssystem?	236
1.	Finanzielle Lage	237
2.	Reformkonzept der Bundesregierung	239
	Einnahmeseite: Einstieg in ein Pauschalbeitragssystem?	239
	Stabilisierung der Ausgabenseite – Mehr Schatten als Licht	243
II.	Soziale Pflegeversicherung: Auf dem Weg ins Defizit	246
III.	Gesetzliche Rentenversicherung: Rentenpolitische Standfestigkeit erforderlich	248
1.	Nullrunde bei den Renten	249
2.	Die Rente mit 67 und die Lage Älterer am Arbeitsmarkt	250
IV.	Arbeitslosenversicherung: Mit Finanzierungsdefizit	253
Literatur	254

SIEBTES KAPITEL

	Arbeitsmarkt: Nach erfolgreichem Krisenmanagement vor institutionellen Veränderungen	257
I.	Trotz Krise überraschend positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt	259
1.	Konjunkturelle Aufhellung belebt den Arbeitsmarkt	260
	Arbeitsmarkt über die Krise hinweg robust	260
	Unterschiedliche Entwicklung in den Wirtschaftsbereichen	262
	Rückgang bei atypischen Beschäftigungsverhältnissen	264
	Positive konjunkturelle Impulse beleben den Arbeitsmarkt im Jahr 2010	266
	Gute Arbeitsmarktentwicklung auch im Jahr 2011 zu erwarten	269
	Tariflohnpolitik sollte beschäftigungsfreundlichen Kurs beibehalten	269

2. Bewegungsvorgänge und Problemgruppen	270
II. Reform des Arbeitslosengelds II: Begrenzte Spielräume	275
1. Arbeitsanreize beim Arbeitslosengeld II: Wo liegen die Probleme?	279
2. Simulation verschiedener Reformoptionen	282
Variation der Hinzuverdienstregeln	283
Variation des Freibetrags	283
Variation der Freibetragssätze	284
Variation der Vollarrechnungsschwelle	285
Zwischenfazit	286
Variation des Regelsatzes	288
Fazit	289
3. Bewertung des Vorhabens der Bundesregierung	290
III. Migration von Arbeitskräften nach der EU-Osterweiterung: Bedrohung oder Chance?	291
Eine andere Meinung	297
IV. Das Ende der Tarifeinheit: Kein gesetzgeberischer Aktionismus	299
Literatur	304

ANALYSE

Reform des Arbeitslosengelds II: Detaillierte Ergebnisse und

Modellbeschreibung	307
I. Ausgangspunkt der Untersuchung	307
II. Modell zur verhaltensbasierten Mikrosimulation	310
III. Parametrisierung	312
1. Datengrundlage und Einteilung der Haushalte	312
2. Arbeitsangebotsmodell	313
3. Ausgangswerte der Zielgrößen	314
IV. Systematische Variation der Hinzuverdienstregeln	315
1. Variation des Freibetrags	318
2. Einführung einer Vollarrechnungsschwelle	320
3. Variation der Freibetragssätze	321
4. Analyse für den gesamten Handlungsraum	322
Eindimensionale Ziele	323
Mehrdimensionale Ziele	325
V. Variation des Regelsatzes	329
VI. Simulation der Erhöhung des Regelsatzes sowie der neuen Hinzuverdienst- regelungen	331
1. Simulation der Erhöhung des Regelsatzes auf 364 Euro	332
2. Simulation der neuen Hinzuverdienstregelungen	332
Literatur	334

ANHÄNGE

I.	Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung	337
II.	Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft	339
III.	Verzeichnis der Gutachten und Expertisen des Sachverständigenrates	340
IV.	Methodische Erläuterungen	343
	A. Abgrenzung der verdeckten Arbeitslosigkeit	343
	B. Berechnung der Arbeitseinkommensquote	348
	C. Berechnung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums	349
V.	Statistischer Anhang	350
	Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang	351
	A. Internationale Tabellen	353
	B. Tabellen für Deutschland	360
	I. Makroökonomische Grunddaten	360
	II. Ausgewählte Daten zum System der Sozialen Sicherung	401
	Sachregister	416