



**SACHVERSTÄNDIGENRAT**

zur Begutachtung der  
gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

# Chancen für einen stabilen Aufschwung

Jahresgutachten 2010/11

## Inhalt

	Seite
<b>ERSTES KAPITEL</b>	
<b>Chancen für einen stabilen Aufschwung</b> .....	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
 <b>ZWEITES KAPITEL</b>	
<b>Die wirtschaftliche Lage und Entwicklung in der Welt und in Deutschland</b> .....	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**

<b>Euro-Raum in der Krise</b> .....	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**

<b>Finanzsystem in der Therapie: Noch ein weiter Weg</b> .....	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**

<b>Öffentliche Finanzen: In der Realität angekommen</b> .....	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

	<b>Soziale Sicherung: Nur zaghafte Reformen</b> .....	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

	<b>Arbeitsmarkt: Nach erfolgreichem Krisenmanagement vor institutionellen Veränderungen</b> .....	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

	<b>Modellbeschreibung</b> .....	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
	<b>Sachregister .....</b>	<b>416</b>