



**SACHVERSTÄNDIGENRAT**  
*zur Begutachtung der  
gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*

# DAS ERREICHTE NICHT VERSPIELEN

Jahresgutachten 2007/08

## Inhalt

	Seite
<b>I. Einleitung</b>	1
I. Konjunktur: Verhaltene Aussichten .....	3
II. Es gibt eine Reformdividende .....	6
III. Wirtschaftspolitik im Aufschwung – Licht und Schatten .....	9
IV. Wirtschaftspolitische Optionen: Was zu tun und was zu lassen ist .....	12
 <b>ZWEITES KAPITEL</b>	
<b>Die wirtschaftliche Lage und Entwicklung in der Welt und in Deutschland .....</b>	<b>21</b>
I. Weltwirtschaft: Weitere Expansion trotz Finanzmarktkrise .....	22
1. Vereinigte Staaten: Konjunkturelle Abkühlung im Zuge der US-Immobilienkrise .....	28
2. Japan: Gebremstes Wachstum bei stagnierendem Preisniveau .....	32
3. China: Rasantes Wachstum mit Überhitzungstendenzen .....	34
4. Europäische Union: Weiterhin hohe wirtschaftliche Dynamik .....	36
Euro-Raum: Aufschwung auf breiter Basis .....	36
Weiterhin robuste Entwicklung in den übrigen Staaten der Europäischen Union .....	38
Geldpolitik nach Zinserhöhung neutral .....	40
Moderate Preisniveauentwicklung trotz Sondereffekten .....	41
Weiterhin hohes M3-Wachstum .....	42
Expansive Wirkung der Geldpolitik ausgelaufen .....	43
Steigender Außenwert des Euro .....	44
Zentralbank versucht die Finanzmärkte zu stabilisieren .....	45
II. Deutschland: Anhaltender Aufschwung trotz Umsatzsteuererhöhung .....	47
1. Konjunktureller Aufschwung deutlich über Potenzialwachstum .....	49
2. Privater Konsum: Langsame Erholung nach Umsatzsteuerdelle .....	49
3. Staatskonsum: Spürbarer Anstieg trotz restriktiver Fiskalpolitik .....	52
4. Ausrüstungsinvestitionen: Weiterhin sehr dynamische Entwicklung .....	53
5. Heterogene Entwicklungen in der Bauwirtschaft .....	55
6. Außenwirtschaft: Ein Motor der Konjunktur .....	57
7. Entstehungsseite: Industrieproduktion wesentlicher Treiber der Dynamik .....	60
8. Preisniveauentwicklung durch Sondereffekte gekennzeichnet .....	60
Exkurs: Gegenwärtige Wirtschaftsentwicklung – Ausdruck eines höheren Potenzialwachstums oder nur zyklische Erholung? .....	63
Was spricht für zyklische Faktoren? .....	63
Warum war die Wirtschaftsentwicklung in den vergangenen Jahren so schwach? .....	65
Was hat die Potenzialwachstumsrate erhöht? .....	67
Zusammenfassung .....	68
III. Die voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2008 .....	68
1. Weltwirtschaft: Lang anhaltender Aufschwung verliert an Fahrt .....	68
2. Deutschland: Konjunktur verliert an Fahrt .....	74
Risiken der Prognose .....	78
Die Entwicklung der Nachfragekomponenten im Einzelnen .....	79
Arbeitsmarkt: Aufbau der Erwerbstätigkeit setzt sich verlangsamt fort .....	83

Öffentliche Finanzen: Geringer Haushaltsüberschuss trotz Unternehmensteuerreform .....	85
Literatur .....	87
<b>DRITTES KAPITEL</b>	
Stabilität des Internationalen Finanzsystems .....	89
I. Finanzmärkte unter Stress .....	91
II. Die treibenden Kräfte .....	92
1. Expansive Zinspolitik in den Vereinigten Staaten schafft makroökonomisches Umfeld für Übertreibungen an den Finanzmärkten .....	96
Niedrige kurzfristige Zinsen begünstigen den „Leverage-Effekt“ .....	97
US-Realzinsen waren außerordentlich niedrig .....	98
US-Immobilienmarkt im Zeichen der Zinspolitik .....	99
2. Devisenmarktinterventionen und <i>Carry Trades</i> beeinträchtigen die Anpassung über den Wechselkursmechanismus .....	101
Notenbanken finanzieren die Verschuldung in den Vereinigten Staaten .....	102
<i>Carry Trade</i> führt zu destabilisierender Wechselkursentwicklung .....	105
3. Die Alchemie der Verbriefung .....	107
Techniken der Kreditverbriefung und des Kreditrisikotransfers .....	109
Instrumente für den Risikotransfer von Kreditportfolios .....	111
Verbriefung von Portfolios mittels einer Zweckgesellschaft .....	111
Tranchierung: Aus Landwein wird Qualitätswein .....	112
Die Entwicklung der Märkte für den Transfer von Kreditrisiken .....	115
Chancen und Risiken der Verbriefung .....	116
Anreizprobleme der Verbriefung .....	118
Verhältnis zwischen Bank und Kreditnehmer .....	118
Verhältnis zwischen Bank und Risikonehmer .....	120
Verhältnis zwischen Bank und ihren Einlegern und Aktionären .....	120
Die Beziehung zwischen Rating-Agenturen und Emittenten von strukturierten Produkten .....	120
4. Das Problem der scheinbaren Disintermediation des Bankensystems .....	121
5. Hedgefonds: Die falschen Verdächtigen .....	131
Zur Definition und den Charakteristika von Hedgefonds .....	133
Sehr dynamische Entwicklung bis zum Jahr 2006 .....	135
Risiken für die Finanzmarktstabilität .....	137
III. Die Finanzmärkte benötigen einen angemessenen Ordnungsrahmen .....	139
1. Währungspolitik: Effektivere Überwachung durch den Internationalen Währungsfonds .....	139
2. Geldpolitik muss die Finanzmarktstabilität stärker im Blick haben .....	141
3. Wandel der Finanzmärkte erfordert Reform der Bankenaufsicht .....	145
Globale Märkte sind mit einer nationalen Bankenaufsicht nur schwer vereinbar .....	145
Wenig effizienter institutioneller Rahmen für die Bankenaufsicht in Europa .....	146
Einheitliche Bankenaufsicht durch die Deutsche Bundesbank .....	150
4. Ansätze für mehr Transparenz .....	152
Was ändert sich durch Basel II .....	152
Mehr Transparenz durch ein europäisches Kreditregister .....	153
Initiativen für mehr Transparenz von Hedgefonds .....	156
Mehr Transparenz im Verbriefungsprozess .....	157

Zusammenfassung .....	162
Literatur .....	163
<b>VIERTES KAPITEL</b>	
Soziale Sicherung: Mehr Licht als Schatten .....	169
I.    Gesetzliche Rentenversicherung: Nachhaltigkeit deutlich erhöht .....	171
1.    Einnahme- und Ausgabenentwicklungen: Durchwirken der Erholung des Arbeitsmarkts .....	171
Einnahmen: Erhöhung des Beitragssatzes und gute konjunkturelle Rahmenbedingungen .....	171
Ausgaben: Trotz Rentenerhöhung nur leichter Anstieg .....	173
Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage .....	173
2.    Vom Defined-Benefit-System zum Defined-Contribution-System .....	174
3.    Nachhaltigkeitsfaktor erhöht Rentenanpassung .....	176
4.    Rente mit 67: Mehr als nur eine rentenpolitische Maßnahme .....	179
Wirkungen für die Finanzlage der Gesetzlichen Rentenversicherung .....	179
Langfristige Wachstumswirkungen .....	182
5.    Verlängerung der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung: Problematische Verteilungswirkungen .....	184
6.    Altersarmut vorbeugen .....	192
II.    Gesetzliche Krankenversicherung: Warten auf die nächste Reform .....	197
III.    Die geplante Pflegereform 2008: Kein weiter Wurf .....	199
1.    Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben .....	199
2.    Die geplanten Reformmaßnahmen: Leistungsausweitung und Dynamisierung .....	200
3.    Ausgleichszahlungen der Privaten Pflegeversicherung .....	202
4.    Determinanten der Beitragssatzentwicklung .....	204
5.    Die Beitragssatzentwicklung und Ergebnisse .....	208
6.    Nachhaltige finanziellseitige Absicherung: Nur noch begrenzte Möglichkeiten .....	211
IV.    Arbeitslosenversicherung: Ein neuer Verschiebebahnhof .....	214
1.    Finanzielle Lage: Überschuss trotz Beitragssatzsenkung .....	215
2.    Der Haushalt der Bundesagentur: Kein Steinbruch für Steinbrück .....	220
V.    Das Solidarische Bürgergeld – keine Alternative zum heutigen Sozialstaat .....	222
1.    Das Solidarische Bürgergeld: Eine sozialpolitische Revolution .....	224
2.    Wirkungen des Solidarischen Bürgergelds: Anspruch und Wirklichkeit .....	227
Struktur und Ablauf der Simulationsrechnungen .....	227
Simulationsergebnisse zur Althaus Originalversion des Solidarischen Bürgergelds .....	233
Finanzielle Auswirkungen .....	233
Belastungs- und Verteilungswirkungen .....	234
Arbeitsangebotseffekte .....	235
Simulationsergebnisse zu einem vollständig gegenfinanzierten Solidarischen Bürgergeld .....	237
Simulationsergebnisse zur Variante 1 .....	238
Simulationsergebnisse zur Variante 2 .....	241
3.    Fazit .....	243
Literatur .....	244

## FÜNFTES KAPITEL

<b>Finanzpolitik: Bislang auf gutem Weg .....</b>	<b>249</b>
I. Öffentliche Haushalte: Erkennbare Erholung, verbleibende Risiken .....	251
1. Staatlicher Haushalt ausgeglichen .....	251
Entwicklung der staatlichen Ausgaben .....	251
Entwicklung der staatlichen Einnahmen .....	253
Exkurs: Entwicklung der kassenmäßigen Steuereinnahmen .....	254
2. Haushalte der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung:	
Weiterhin heterogen .....	256
Einnahmen und Ausgaben des Bundes .....	257
Einnahmen und Ausgaben der Länder, der Gemeinden und der Sozialversicherung .....	258
3. Haushaltskonsolidierung weit fortgeschritten .....	259
4. Bundesverfassungsgericht weist Klage gegen den Bundeshaushalt 2004 ab .....	261
5. Mittelfristige Perspektive für die öffentlichen Haushalte und die Finanzpolitik .....	262
Die mittelfristige Haushaltsentwicklung der Gebietskörperschaften .....	263
Perspektiven für eine mittelfristige Finanzpolitik .....	265
II. Unternehmensteuerreform 2008: Kein großer Wurf, aber besser als Status quo .....	267
1. Ziele und Eckpunkte der Unternehmensteuerreform 2008 .....	268
2. Standortattraktivität gestärkt, Entscheidungsneutralität verfehlt .....	270
Verbesserung der Standortattraktivität durch tarifliche Entlastung von Kapitalgesellschaften .....	270
Keine Belastungsgleichheit der Rechtsformen durch „Thesaurierungs-rücklage“ für Personenunternehmen .....	271
Abgeltungsteuer als Achillesferse der Steuerreform .....	274
Ausgestaltung der Abgeltungsteuer .....	274
Belastungsneutralität der Kapitalgeber? .....	277
Kapitalkosten und Unternehmensteuerreform .....	278
3. Gegenfinanzierungsmaßnahmen problematisch .....	282
4. Steuersystematische Einordnung und Ausblick .....	283
III. Vorschläge zur Besteuerung von Ehegatten und Familien auf dem Prüfstand .....	284
1. Steuerliche Wirkungen der Zusammenveranlagung von Ehegatten .....	285
Höhe und Verlauf des Splittingvorteils: Eine Tarifanalyse .....	286
Zusammenveranlagung mit Ehegatten-Splitting versus getrennte Veranlagung: Eine empirische Analyse .....	288
Individualbesteuerung statt Ehegatten-Splitting? .....	291
2. Verteilungs- und Aufkommenseffekte eines Ehegatten-Realsplitting .....	296
3. Verteilungs- und Aufkommenseffekte eines Familien-Splittings .....	299
4. Fazit .....	303
5. Anhang: Datenbasis und deskriptive Auswertung .....	304
Literatur .....	307

## SECHSTES KAPITEL

<b>Arbeitsmarkt: Auf dem Weg zu mehr Beschäftigung .....</b>	<b>309</b>
I. Die Lage im Jahr 2007: Erfreuliche Nachrichten vom Arbeitsmarkt .....	310
1. Beschäftigungszunahme setzt sich fort .....	311
2. Beschleunigter Rückgang der Arbeitslosigkeit .....	314

3.	Grundsicherung für Arbeitsuchende: Trotz Rückgangs weiterhin hohe Anzahl an Bedarfsgemeinschaften .....	318
4.	Berufsausbildungsstellenmarkt: Schließen der Lehrstellenlücke .....	320
II.	Arbeitsmarktreformen oder zyklische Belebung: Worauf ist die Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen? .....	323
1.	Die NAIRU als aggregierte Kennziffer der verfestigten Arbeitslosigkeit .....	323
2.	Vergleich der Aufschwungphasen: Wirken sich die Arbeitsmarktreformen bereits aus? .....	325
	Aktueller Aufschwung: Stärkere Zuwächse beim Arbeitsvolumen und der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung .....	328
	Aktueller Aufschwung: Markanter Rückgang der Arbeitslosigkeit .....	333
	Erwerbspersonenpotenzial .....	335
	Fazit .....	335
3.	Langzeitarbeitslosigkeit und Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II .....	336
	Langzeitarbeitslosigkeit .....	337
	Arbeitslosigkeit in der Grundsicherung für Arbeitsuchende .....	339
4.	Schlussbemerkungen .....	341
5.	Eine andere Meinung .....	341
III.	Arbeitsmarktpolitik .....	344
1.	Bundesagentur für Arbeit und aktive Arbeitsmarktpolitik .....	344
	Ausbau des Kinderzuschlags zu einem Erwerbstätigenzuschuss kollidiert mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende .....	350
	Eine andere Meinung .....	352
2.	Fachkräftemangel in Deutschland – eine Herausforderung für die Wirtschaftspolitik? .....	354
	Fachkräftemangel – ein klärungsbedürftiger Begriff .....	354
	Messung und Bestandsaufnahme .....	355
	Ursachen für einen Fachkräftemangel .....	357
	Handlungsbedarf und Lösungsansätze .....	357
IV.	Tariflohnpolitik und Mitarbeiterbeteiligung .....	359
1.	Tariflöhne im Jahr 2007: Höhere Zuwächse bei größerem Verteilungsspielraum .....	359
2.	Zur Frage einer Tarifeinheit .....	361
3.	Die Beschlüsse des Koalitionsausschusses zum Mindestlohn: Verfehlt .....	364
4.	Mitarbeiterbeteiligung: Kein wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf .....	368
	Zielsetzungen .....	368
	Formen der Mitarbeiterbeteiligung .....	370
	Wirkungsanalyse aus theoretischer und empirischer Sicht .....	372
	Verbreitung von Mitarbeiterbeteiligungen .....	376
	Wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf? .....	377
	Schlussfolgerungen .....	379
Literatur .....	381	

## SIEBTES KAPITEL

<b>Beschränkung des Beteiligungserwerbs durch ausländische Investoren?</b> .....	385
I. Einführung .....	386
II. Deutschlands Interesse an offenen Kapitalmärkten .....	389
III. Staatsfonds: Neue Akteure auf internationalen Kapitalmärkten? .....	394

IV. Europarechtliche Schranken .....	400
Fazit .....	405
V. Ökonomische Begründungen für Eingriffe .....	406
1. Unternehmensspezifische Gemeinwohlinteressen .....	407
Öffentliche Interessen an der Daseinsfürsorge .....	407
Staatliche Regulierung oder eigentumsrechtliche Kompetenzen .....	408
Dilemma der Privatisierung von öffentlichen Unternehmen .....	409
Spielt die Identität oder die Nationalität der Eigentümer eine Rolle? .....	410
Das Beispiel Gazprom: Ein Fall für die wettbewerbsrechtliche Fusionskontrolle .....	411
Fazit .....	413
Industriepolitik und „Nationale Champions“? .....	413
Probleme einer aktiven Industriepolitik .....	414
<i>Regulatory Capture</i> als Problem .....	416
Strategische Industriepolitik und die Beteiligung von Ausländern an deutschen Unternehmen .....	416
Fazit .....	418
2. Allgemeine Gemeinwohlinteressen .....	418
Kapitalverkehrsfreiheit: Vorteile für die Kapital- und Risikoallokation .....	418
Standortwettbewerb um Unternehmenssitz .....	421
Macht der Aktionäre und Ohnmacht des Managements? .....	425
VI. Vorliegende Vorschläge zur Beschränkung ausländischer Investitionen .....	429
Vorschläge in Deutschland .....	429
Die neuen Regelungen in den Vereinigten Staaten .....	432
Fazit .....	434
VII. Eine andere Meinung .....	435
Literatur .....	437

## ANALYSEN

I. Das Produktionspotenzial in Deutschland: Ein Ansatz für die Mittelfristprognose .....	439
1. Das Produktionspotenzial: Ein Begriff – viele Interpretationen .....	439
2. Das Produktionspotenzial in der kurzfristigen Betrachtung .....	440
3. Das Produktionspotenzial in der mittleren bis längeren Frist .....	441
4. Das weiterentwickelte produktionstheoretische Verfahren des Sachverständigenrates .....	442
Die Bestimmung des aktuellen Produktionspotenzials .....	443
Bestimmung des mittelfristigen und langfristigen Produktionspotenzials .....	447
5. Datengrundlage .....	449
6. Ergebnisse der Potenzialschätzung für das Basisszenario .....	449
7. Zusammenfassung .....	454
Literatur .....	454
II. Entwicklung der personellen Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland .....	455
1. Einkommensverteilung .....	455
Datenbasis .....	455
Einkommensbegriffe .....	455
Verteilungsmaße .....	456

Einkommensentwicklung und Einkommensverteilung in Deutschland .....	457
Umverteilung .....	462
Einkommensverteilung in den neuen Bundesländern und im früheren Bundesgebiet .....	463
Zusammensetzung der Einkommen in Deutschland .....	465
Entwicklung der relativen Einkommensarmut .....	467
Mobilitätsanalyse .....	471
Fazit .....	473
2. Vermögensverteilung .....	473
Zusammensetzung und Verteilung des Vermögens in Deutschland .....	475
Vermögensverteilung im internationalen Vergleich .....	477
Fazit .....	478
Literatur .....	478
<b>III. Die Unternehmensteuerreform 2008: Tarifbelastungen und Kapitalkosten .....</b>	<b>480</b>
1. Effektive tarifliche Steuerbelastungen .....	480
2. Kapitalkosten .....	482
Kapitalgesellschaften .....	482
Selbstfinanzierung .....	482
Beteiligungsfiananzierung .....	484
Fremdfiananzierung .....	485
Personenunternehmen .....	485
Literatur .....	487
<b>ANHÄNGE</b>	
I. Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung .....	489
II. Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft .....	491
III. Verzeichnis der Gutachten und Expertisen des Sachverständigenrates .....	492
IV. Methodische Erläuterungen .....	495
A. Zur Berechnung der Arbeitseinkommensquote .....	495
B. Berechnung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums .....	499
C. Abgrenzung der verdeckten Arbeitslosigkeit .....	504
D. Berechnung des strukturellen Defizits im disaggregierten Verfahren .....	508
E. Zur Konstruktion eines Index staatlich administrierter Verbraucherpreise .....	513
V. Statistischer Anhang .....	518
Erläuterung von Begriffen aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für Deutschland .....	518
Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang .....	524
A. Internationale Tabellen .....	527
B. Tabellen für Deutschland .....	538
I. Makroökonomische Grunddaten .....	538
II. Ausgewählte Daten zum System der Sozialen Sicherung .....	587
<b>Sachregister .....</b>	<b>602</b>