



DIE FINANZKRISE MEISTERN – WACHSTUMSKRÄFTE STÄRKEN

Jahresgutachten 2008/09

Inhalt

	Seite
ERSTES KAPITEL	
Die Finanzkrise meistern, Wachstumskräfte stärken	1
I. Die deutsche Wirtschaft im Sog der Finanzkrise	1
Systemische Bankenkrise konnte gestoppt werden	1
Erhebliche realwirtschaftliche Folgen, aber keine extremen Entwicklungen zu erwarten	1
Verantwortlichkeiten für die Finanzkrise	3
II. Stabilisierung der Finanzmärkte	4
III. Die deutsche Konjunktur im Abschwung	7
IV. Wirtschaftspolitik: Was zu tun ist	9
1. Konjunkturgerechte Wachstumspolitik für Deutschland	9
2. Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung verbessern	10
Finanzpolitik: Verzerrungen abbauen	11
Arbeitsmarktpolitik: Sockelarbeitslosigkeit weiter senken	12
Nachhaltige Sozialpolitik	13
ZWEITES KAPITEL	
Die wirtschaftliche Lage und Entwicklung in der Welt und in Deutschland	17
I. Weltwirtschaftliches Umfeld	19
1. Bestimmungsfaktoren der weltwirtschaftlichen Entwicklung	21
Realwirtschaftliche Folgen der Finanzkrise	25
Platzende Immobilienpreisblasen	30
Ausmaß der Überbewertung am Immobilienmarkt	32
Ausmaß direkter Nachfrageeffekte	33
Ausmaß indirekter Effekte auf die Nachfrage	36
Wachstumseinbußen infolge von Immobilienkrisen	38
Entwicklung der Rohstoffpreise	40
Ursachen für die Rohstoffpreisanstiege der letzten Jahre	41
Fundamentale Faktoren	42
Spekulative Faktoren	45
Der Rückgang des Ölpreises seit Jahresmitte	50
Die Weltwirtschaft im Jahr 2009	51
2. Vereinigte Staaten: Expansive Wirtschaftspolitik im Zeichen der Finanzkrise	53
Konjunktorentwicklung im Jahr 2008	53
Voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009: Anhaltender Abschwung	56
3. Japan: Globale Konjunkturschwäche belastet japanische Exporte	58
Konjunktorentwicklung im Jahr 2008	58
Voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009	60
4. Schwellenländer: Keine Entkopplung	60
China: Verhaltene konjunkturelle Entwicklung im Jahr 2008	62
Voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009	64
5. Europäische Union: Abrupte Abkühlung	65
Euro-Raum: Konjunktur verliert an Schwung	65
Geldpolitik zwischen Konjunktur- und Preisrisiken	69

	Starke Auf- und Abwertung des Außenwerts des Euro im Zuge der Finanzkrise	70
	Eintrübung der Konjunktur in den übrigen Staaten der Europäischen Union	71
	Voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009	74
II.	Die deutsche Volkswirtschaft im Abschwung	75
1.	Konjunktureller Abschwung nach imposantem Jahresbeginn 2008	76
	Rückläufige Output-Lücke im Jahr 2008	80
	Preisschub dämpft Konsum	80
	Privater Konsum: Erhoffte Erholung blieb aus	84
	Staatskonsum: Stabilisator in der Konjunkturabschwächung	91
	Ausrüstungsinvestitionen: Der Aufschwung ist zu Ende	91
	Verhaltene Entwicklung in der Bauwirtschaft	96
	Außenwirtschaft: Nachlassende Impulse	97
	Entstehungsseite: Produktionsdynamik in der Industrie schwächt sich ab	100
2.	Die voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009: Deutschland in der Rezession	100
	Risiken der Prognose	104
	Die Entwicklung der Nachfragekomponenten im Einzelnen	105
	Arbeitsmarkt: Beschäftigungsabbau und Anstieg der Arbeitslosigkeit	109
	Öffentliche Finanzen: Öffentliche Haushalte in turbulenten Zeiten	110
	Literatur	113
 DRITTES KAPITEL		
	Finanzsystem auf der Intensivstation	117
I.	Die unerwartete Ausbreitung der Krise	118
1.	Zur Genesis der Krise	119
2.	Die Fehleinschätzung der US- Behörden im Fall von Lehman Brothers	122
3.	Der US-amerikanische Immobilienmarkt findet keinen Boden	124
4.	Negative Selbstverstärkung durch „Deleveraging“	127
5.	Zunehmendes Misstrauen verschlechtert Ertragslage	128
II.	Reaktion der Zentralbanken	129
1.	Zentralbankpolitische Maßnahmen zur Bewältigung der Krise	131
	Federal Reserve	132
	Europäische Zentralbank	135
2.	Effektivität der ergriffenen Maßnahmen	140
3.	Grenzen des zentralbankpolitischen Krisenmanagements	142
III.	Systemische Bankenkrisen: Ursachen und Lösungsansätze	144
1.	Liquiditäts- und Solvenzprobleme als Ursachen einer systemischen Krise	144
2.	Elemente staatlicher Rettungsprogramme	146
	Lockerung bilanzieller oder bankaufsichtsrechtlicher Vorgaben (Regulatory Forbearance)	147
	Übertragung problembehafteter Aktiva auf einen zentralen Fonds (Asset Management Company)	148
	Eigenkapitalzuführung durch den Staat	148
	Triage durch eine zentrale Institution	149
3.	Staatliche Rettungsprogramme in der aktuellen Finanzkrise	152

Die Abkehr von fallweisen Lösungen	152
Das deutsche Rettungspaket	156
Rekapitalisierung der Banken: Die Rolle des Staates	159
Selektive staatliche Garantien für Bankverbindlichkeiten	162
Der Ankauf risikobehafteter Wertpapiere durch den SoFFin	162
Eine vorläufige Bewertung	164
IV. Von der Krisenbewältigung zur Krisenprävention	164
1. Nicht nur der Markt, auch der Staat hat versagt	164
2. Ansatzpunkte für eine stabilere globale Finanzmarktarchitektur	165
Blinde Flecken bei der Aufsicht des Finanzsystems	167
Zu geringe Risikopuffer und zunehmende Prozyklizität	168
Ansätze für eine Reform der internationalen Finanzarchitektur	171
3. Institutionelle Reformen: Stärkung der internationalen Aufsicht	172
Lösungsansätze auf der globalen Ebene	173
Mögliche Funktionsbereiche einer internationalen Aufsicht	173
Institutionelle Struktur	176
Lösungsansätze auf der europäischen Ebene	177
4. Inhaltliche Reformen: Verringerung der Prozyklizität des Finanzsystems	179
Eigenkapitalregulierung	179
Geringere Prozyklizität durch eine am Vorsichtsprinzip orientierte Bilanzierung	183
Glossar	186
Literatur	189

VIERTES KAPITEL

Finanzpolitik: Handlungsbedarf in der kurzen und langen Frist	193
I. Öffentliche Haushalte: Finanzpolitik in unsicheren Zeiten	194
1. Nahezu ausgeglichene öffentliche Haushalte trotz konjunktureller Abschwächung	194
Entwicklung der staatlichen Ausgaben	195
Entwicklung der staatlichen Einnahmen	197
Kassenmäßiges Steueraufkommen	198
Zur steuerlichen Behandlung von Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte	202
2. Haushalte der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung: Defizite nur beim Bund	204
Einnahmen und Ausgaben des Bundes	204
Einnahmen und Ausgaben der Länder, Gemeinden und Sozialversicherung	205
3. Finanzpolitik im Zeichen drohender Haushaltsrisiken	207
4. Föderalismuskommission II: Trübe Aussichten trotz überzeugender Konzepte	211
II. Reform der Erbschaftsteuer: Bedienung von Partikularinteressen	215
1. Eine kurze Chronologie der Reformpläne	215
2. Erbschaftsteuerreform und Verschonungsabschläge: Rechtfertigungen, Missverständnisse, Fakten	219
3. Pro und Contra Erbschaftsbesteuerung	223

4. Fazit	227
III. Abgeltungsteuer: Nach der Reform ist vor der Reform	228
1. Abgeltungsteuer, Unternehmensbesteuerung und Steuervereinfachung	228
2. Günstigerprüfung: Unsystematische Grenzbelastungen und ungünstige Ergebnisse	231
3. Vermeidung der Abgeltungsteuer durch Teileinkünftebesteuerung	234
4. Fazit	236
IV. Haushaltskonsolidierung, Steuersenkungen, Konjunkturprogramme: Was tun?	237
1. Finanzpolitik in längerfristiger Perspektive	238
Was wird aus der Haushaltskonsolidierung?	238
Sollten die gesamtwirtschaftliche Steuerquote und Abgabenquote reduziert werden?	240
2. Finanzpolitik in der kurzen Frist	243
Vorteile einer Glättung von konjunkturellen Schwankungen	243
Zur Wirksamkeit antizyklischer finanzpolitischer Maßnahmen	245
Automatische Stabilisatoren	245
Diskretionäre antizyklische Finanzpolitik	247
3. Konjunkturgerechte Wachstumspolitik: Der schwierige Spagat zwischen Haushaltskonsolidierung, Konjunkturstabilisierung und Wachstumspolitik	248
Schwierigkeiten und Grundzüge einer konjunkturgerechten Wachstumspolitik	249
Finanzpolitische Maßnahmen zur Stärkung des Potenzialwachstums	250
Wachstumspolitik über einnahmeseitige Maßnahmen	251
Wachstumspolitik über ausgabenseitige Maßnahmen	254
Weitere wachstumspolitische Maßnahmen	256
Maßnahmen für ein konjunkturgerechtes Wachstumspaket	256
Zum Maßnahmenpaket der Bundesregierung	257
4. Fazit	260
Literatur	261

FÜNFTES KAPITEL

Arbeitsmarkt: Anhaltende Belegung – Ungleiche Verteilung der Chancen	265
I. Die Lage im Jahr 2008: Nochmals gute Nachrichten vom Arbeitsmarkt	267
1. Erneut positive Beschäftigungsentwicklung	268
2. Rückgang der Arbeitslosigkeit setzt sich fort	271
Dauer und Betroffenheit von Arbeitslosigkeit im Jahr 2007	274
3. Grundsicherung für Arbeitsuchende: Hohe Hilfequote trotz Rückgangs der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen	277
4. Langzeitarbeitslosigkeit: Anhaltendes Problem trotz deutlichen Rückgangs	278
5. Berufsausbildungsstellenmarkt: Stellenüberhang dank guter Konjunktur und demografischer Faktoren	281
6. Arbeitsmarktreformen oder zyklische Belegung: Eine aktualisierte Betrachtung	284
Deutlicher Rückgang der inflationsstabilen Arbeitslosenquote	284
Vergleich der Aufschwungphasen	285
Stärkere Zuwächse bei der Beschäftigung und markanter Rückgang der Arbeitslosigkeit	286

	Erstmals deutliche Verbesserung auch in Ostdeutschland	290
	Erwerbspersonenpotenzial	292
	Fazit.....	293
II.	Tariflohnpolitik: Ende der Lohnzurückhaltung	293
III.	Arbeitsmarktpolitik	296
	1. Bundesagentur für Arbeit und aktive Arbeitsmarktpolitik	296
	2. Arbeitnehmer-Entsendegesetz und Mindestarbeitsbedingungengesetz	298
	3. Mitarbeiterkapitalbeteiligung	299
IV.	Atypische Beschäftigungsverhältnisse – Zweiklassengesellschaft am Arbeitsmarkt?	300
	1. Zunahme atypischer Beschäftigung und Rückgang des Normalarbeitsverhältnisses	301
	2. Ursachen für die Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse	303
	Gründe aus Sicht der Arbeitnehmer	304
	Gründe aus Sicht der Unternehmen	305
	Gründe für die erhebliche Zunahme	307
	Empirische Evidenz	307
	3. Beurteilung aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive	309
V.	Strategien für einen weiteren Beschäftigungsaufbau: Was nun getan werden muss	311
	1. Flexibilisierung und zielgenauere Absicherung des Übergangs zwischen Beschäftigungsverhältnissen	313
	Reform des Kündigungsschutzes	314
	Differenzierte Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung	317
	Eine andere Meinung zum Experience Rating	320
	Degressive Ausgestaltung des Arbeitslosengelds	321
	Weitere Korrekturen	321
	2. Ein zielführendes Kombilohnmodell	322
	3. Beseitigung der Privilegierung bestimmter Formen atypischer Beschäftigung	323
	Attraktivität von Minijobs reduzieren	323
	Midijobs: Gleitzone ausbauen	324
	Leiharbeit: Kein Korrekturbedarf	325
	4. Flexibilisierung des Tarifvertragsrechts	325
	Kollektive Lohnverhandlungen: Vor- und Nachteile	326
	Probleme des rechtlichen Rahmenwerks	328
	Eine andere Meinung zum Günstigkeitsprinzip	331
	Eine andere Meinung zum Mindestlohn	337
VI.	Fazit	343
	Eine andere Meinung zur Lohn- und Arbeitsmarktpolitik	345
	Noch mehr Markt am Arbeitsmarkt?	345
	Wie erfolgreich waren die letzten Jahre?	346
	Die Löhne sind zu wenig gestiegen	348
	Deutschlands Sonderweg bei den Mindestlöhnen	349
	„Flexibilisierung“ für alle?	350
	Negative Einkommensteuer statt Kombilohn	350
	Literatur	351

SECHSTES KAPITEL

Soziale Sicherung: Wider der Halbherzigkeit	355
I. Gesetzliche Rentenversicherung: Glaubwürdigkeit erhalten	356
1. Weiterhin Entspannung bei der Finanzlage in der Rentenversicherung	357
Einnahmen: Deutlicher Anstieg trotz Konjunkturertrübung	357
Ausgaben: Mehrausgaben durch außerplanmäßige Rentenerhöhung	358
Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage	358
2. Stärkere Erhöhung der Rentenanpassung durch Aussetzen der „Riester-Treppe“	359
3. Vereinheitlichung der Rentenberechnung in Deutschland	365
Übergangsregelungen bei der Rentenberechnung	366
Übergangsregelungen bei der Ermittlung der Entgeltpunkte	367
Übergangsregelungen bei der Rentenanpassung	369
Stand der Rentenüberleitung	370
Möglichkeiten für eine Vereinheitlichung der Rentenberechnung	375
Angleichung der aktuellen Rentenwerte	375
Umbasierung der rentenrechtlich relevanten Größen auf bundeseinheitliche Größen	376
4. Risiken einer zunehmenden Altersarmut nicht verdrängen	378
II. Gesundheitspolitik: Fehler beseitigen – weitere Schritte unerlässlich	386
1. Gesetzliche Krankenversicherung: Annähernd ausgeglichene Finanzsituation	386
Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben	387
Beitragsatzentwicklung und Start des Gesundheitsfonds	388
2. Handlungsbedarf im Gesundheitswesen	393
Über den Gesundheitsfonds zur Bürgerpauschale	394
Ein einheitlicher Krankenversicherungsmarkt	395
Wachstums- und beschäftigungsfreundliche Beitragsgestaltung	396
Umsetzung	398
Ausgabenseitiger Reformbedarf	399
Monistische Krankenhausfinanzierung	399
Versorgungsformneutrale Vergütung von Gesundheitsleistungen	405
Wettbewerbsorientiertere Distribution von Arzneimitteln	406
III. Soziale Pflegeversicherung: Die Chance vertan	406
IV. Arbeitslosenversicherung: Nachhaltigkeit gewährleisten	409
1. Finanzielle Lage: Eine rote Null	409
2. Ende der staatlichen Förderung von Altersteilzeit	413
Literatur	417

ANALYSE

Normalarbeitsverhältnisse und atypische Beschäftigung in Deutschland	421
I. Wann sind Arbeitsverhältnisse atypisch – Versuch einer Begriffsabgrenzung	421
1. Abgrenzung des Normalarbeitsverhältnisses	421
2. Statistische Datengrundlagen zur atypischen Beschäftigung in Deutschland	422
3. Typologie spezieller Formen atypischer Beschäftigungsverhältnisse	423
Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse	423
Teilzeitbeschäftigung	425

	Befristete Beschäftigungsverhältnisse	426
	Leiharbeit	427
II.	Wandel der Erwerbsformen und Rückgang der Normalarbeitsverhältnisse	428
1.	Eine erste Annäherung	428
2.	Eine detaillierte Analyse der Erwerbstätigenstruktur	430
	Regionale Entwicklungen	430
	Ist unbefristete Teilzeitarbeit ein atypisches Beschäftigungsverhältnis?	434
	Sektorale Entwicklungen	435
	Shift-Share-Analyse	437
3.	Fazit	439
III.	Leiharbeit: Rasanter Anstieg nach jahrzehntelangem Schattendasein	440
1.	Rechtliche Rahmenbedingungen und ihre Entwicklung – das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz	440
2.	Empirische Befunde zur Leiharbeit	442
	Merkmale der Leiharbeitsbranche und der Verleihunternehmen	442
	Merkmale der Leiharbeitnehmer	443
	Leiharbeit aus der Perspektive der Entleihunternehmen	446
	Fazit	449
	Literatur	451

ANHÄNGE

I.	Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung	453
II.	Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft	455
III.	Verzeichnis der Gutachten und Expertisen des Sachverständigenrates	456
IV.	Methodische Erläuterungen	459
A.	Zur Berechnung der Arbeitseinkommensquote	459
B.	Berechnung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums	463
C.	Abgrenzung der verdeckten Arbeitslosigkeit	468
D.	Berechnung des strukturellen Defizits im disaggregierten Verfahren	472
E.	Zur Konstruktion eines Index staatlich administrierter Verbraucherpreise	477
V.	Statistischer Anhang	482
	Erläuterung von Begriffen aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für Deutschland	482
	Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang	488
	A. Internationale Tabellen	491
	B. Tabellen für Deutschland	502
	I. Makroökonomische Grunddaten	502
	II. Ausgewählte Daten zum System der Sozialen Sicherung	552