ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Ed.)

**Research Report**

# Die Finanzkrise meistern - Wachstumskräfte stärken. Jahresgutachten 2008/09

Jahresgutachten, No. 2008/09

**Provided in Cooperation with:**
German Council of Economic Experts

*Suggested Citation:* Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Ed.) (2008) : Die Finanzkrise meistern - Wachstumskräfte stärken. Jahresgutachten 2008/09, Jahresgutachten, No. 2008/09, ISBN 978-3-8246-0827-0, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/75268

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SACHVERSTÄNDIGENRAT
zur Begutachtung der
gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

# DIE FINANZKRISE MEISTERN – WACHSTUMSKRÄFTE STÄRKEN

Jahresgutachten 2008/09

SACHVERSTÄNDIGENRAT
zur Begutachtung der
gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

# DIE FINANZKRISE MEISTERN – WACHSTUMSKRÄFTE STÄRKEN

Jahresgutachten 2008/09

Sachverständigenrat zur Begutachtung
der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
Statistisches Bundesamt
65180 Wiesbaden
Tel.: 0611 / 75 - 2390 / 3640 / 4694
Fax: 0611 / 75 - 2538
E-Mail: srw@destatis.de
Internet: http://www.sachverstaendigenrat.org

Erschienen im November 2008
Preis: € 29,- mit CD-ROM [D]
Best.-Nr.: 7700000-09700-1
ISBN: 978-3-8246-0827-0
© Sachverständigenrat
Gesamtherstellung: Bonifatius GmbH Buch-Druck-Verlag, D-33042 Paderborn

# Vorwort

**1.** Gemäß § 6 Absatz 1 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14. August 1963, zuletzt geändert durch Artikel 128 der Verordnung vom 31. Oktober 2006[1)], legt der Sachverständigenrat sein 45. Jahresgutachten vor[2)].

**2.** Die weltweite Finanzkrise hat sich im Jahr 2008 noch einmal gravierend verschärft. Für kurze Zeit drohte ein Zusammenbruch des globalen Finanzsystems, der nicht absehbare realwirtschaftliche Folgen gehabt hätte. Die Politik hat durch ihr entschlossenes Eingreifen eine solche Entwicklung verhindern können. Gleichwohl hinterlassen die Turbulenzen auf den Finanzmärkten deutliche Bremsspuren in der Realwirtschaft.

Die Schockwellen der Krise trafen die deutsche Wirtschaft in einer Phase der zyklischen Abkühlung. Im Laufe des Jahres trübten sich die Konjunkturperspektiven stark ein. Nur wegen eines überraschend kräftigen ersten Quartals nahm das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2008 noch um 1,7 vH zu. Bei zeitweise negativen Veränderungsraten im Verlauf gleitet die deutsche Volkswirtschaft in eine Rezession ab. Im Jahresdurchschnitt 2009 wird die wirtschaftliche Leistung stagnieren. Die Unsicherheiten der Prognose sind in diesem Jahr sehr hoch, wobei die Abwärtsrisiken überwiegen.

Mit einer merklichen Belebung der deutschen Konjunktur ist nicht zu rechnen. Die direkten realwirtschaftlichen Auswirkungen der Finanzkrise auf die deutsche Volkswirtschaft halten sich zwar bislang in Grenzen, die indirekten Folgen sind dafür umso markanter. Deutschlands wichtigste Handelspartner sind von den weltweiten rezessiven Entwicklungen besonders stark betroffen. Als direkte Konsequenz von Finanzkrise und kollabierenden Immobilienmärkten kommt es dort zu ausgeprägten konjunkturellen Schwächephasen, die zu einem deutlichen und nach Lage der Dinge länger anhaltenden Rückgang der für die exportorientierte deutsche Volkswirtschaft wichtigen Auslandsnachfrage führen.

**3.** Der Sachverständigenrat hat seinem Jahresgutachten 2008/09 den Titel vorangestellt:

## Die Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken

Dieser Titel soll auf die sich aktuell stellende schwierige Doppelaufgabe hinweisen: Die nachhaltige Stabilisierung der Finanzmärkte einerseits und eine rasche Überwindung der kräftigen Eintrübung der deutschen Konjunktur andererseits. Allerdings dürfen diese Herausforderungen nicht als Alibi dienen, in den Bemühungen nachzulassen, die Verzerrungen im Steuersystem abzubauen, die Sockelarbeitslosigkeit weiter zu senken und die Nachhaltigkeit der Sozialversicherungen zu gewährleisten.

---

[1)] Dieses Gesetz und ein Auszug des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 sind als Anhang I und II angefügt. Wichtige Bestimmungen des Sachverständigenratsgesetzes sind im jeweiligen Vorwort der Jahresgutachten 1964/65 bis 1967/68 erläutert.

**4.** Die Amtsperiode von Professor Dr. Dr. h.c. mult. Wolfgang Franz, Mannheim, war am 29. Februar 2008 abgelaufen. Der Bundespräsident berief ihn für eine weitere Amtsperiode zum Mitglied des Sachverständigenrates.

**5.** Herr Dr. Stephan Kohns beendete zum 30. September 2008 seine engagierte und erfolgreiche Tätigkeit als Generalsekretär des Sachverständigenrates. Zum 1. Oktober übernahm Herr Dr. Ulrich Klüh die Position des Generalsekretärs.

**6.** Der Sachverständigenrat hatte Gelegenheit, mit der Bundeskanzlerin, dem Bundesminister der Finanzen, dem Bundesminister für Wirtschaft und Technologie und dem Bundesminister für Arbeit und Soziales gegenwärtige wirtschafts- und finanzpolitische Fragen zu erörtern.

**7.** Ausführliche Gespräche über aktuelle arbeitsmarktpolitische Themen führte der Sachverständigenrat mit dem Vorstandsvorsitzenden und leitenden Mitarbeitern der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg, sowie mit dem Direktor und dem Stellvertretenden Direktor des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg. Zudem haben die Bundesagentur für Arbeit und das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung dem Sachverständigenrat in diesem Jahr zu vielfältigen arbeitsmarktpolitischen Fragestellungen umfassendes Informations- und Datenmaterial zur Verfügung gestellt.

**8.** Von der Deutschen Bundesbank standen Mitarbeiter aus den verschiedenen Bereichen dem Sachverständigenrat für Diskussionen und Gespräche zu den Problemen der Geldpolitik und der Finanzmärkte zur Verfügung.

**9.** Wie in den vergangenen Jahren konnte der Sachverständigenrat mit dem Präsidenten und leitenden Mitarbeitern des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) wirtschafts- und beschäftigungspolitische Fragestellungen erörtern. Grundlage für dieses Gespräch waren die neuesten Ergebnisse der Herbstumfrage des DIHK, die dessen Kammern bei mehr als 25 000 Unternehmen durchgeführt haben. Der Sachverständigenrat weiß es zu schätzen, dass die Kammern und ihre Mitglieder nicht unerhebliche zeitliche und finanzielle Belastungen auf sich nehmen, die mit dieser regelmäßigen Umfrage verbunden sind.

**10.** Mit Vertretern der „Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose“ aus den beteiligten wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstituten fand ein Gespräch über die Lage der deutschen Wirtschaft sowie über die nationalen und weltwirtschaftlichen Perspektiven statt.

**11.** Professor Dr. Franz Ruland, München, hat für den Sachverständigenrat in einer umfassenden Expertise die verfassungsrechtlichen Probleme einer Vereinheitlichung der Rentenfestsetzung und Rentenanpassung in Deutschland diskutiert und damit zur Meinungsbildung im Sachverständigenrat beigetragen.

**12.** Dr. Christina Benita Wilke vom Mannheim Research Institute for the Economics of Aging (MEA), Mannheim, und Diplom-Volkswirtin Anabell Kohlmeier vom Fachgebiet Finanz- und

Wirtschaftspolitik der Technischen Universität Darmstadt unterstützten den Sachverständigenrat mit Untersuchungen zur Vereinheitlichung der Rentenberechnung in Deutschland.

**13.** Mit dem Präsidenten und leitenden Mitarbeitern der Deutschen Rentenversicherung Bund, Berlin, konnte der Sachverständigenrat ausführliche Gespräche über aktuelle rentenpolitische Entwicklungen und Fragestellungen führen. Zudem wurden wie in den Vorjahren umfassende Daten zur Verfügung gestellt.

**14.** Leitende Mitarbeiter des Bundesministeriums für Gesundheit sowie des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales unterstützten den Sachverständigenrat mit detaillierten Informationen und Berechnungen zu gesundheitspolitischen, renten- und arbeitsmarktpolitischen Themen.

**15.** Professor Dr. Reinhold Schnabel von der Universität Duisburg-Essen unterstützte den Sachverständigenrat mit Berechnungen zu den Wirkungen der Einführung einer Bürgerpauschale.

**16.** Zur Einschätzung der Krisen auf den Immobilienmärkten in den Vereinigten Staaten und in wichtigen europäischen Ländern hat Herr Diplom-Volkswirt Theodor Schonebeck, Kronberg, für den Sachverständigenrat hilfreiche Analysen erarbeitet. Dafür dankt der Rat ihm ganz besonders.

**17.** Zu den Entwicklungen auf den Rohstoffmärkten wurde mit Dr. Dora Borbély, Frankfurt, und Maik Daniel Müller, München, ein informativer Erfahrungsaustausch geführt.

**18.** Umfangreiches Datenmaterial für die Analysen über wichtige Industrieländer und für die geld- und währungspolitischen Ausführungen stellten die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der Internationale Währungsfonds, die Europäische Zentralbank, die Deutsche Bundesbank und die Europäische Kommission zur Verfügung.

**19.** Diplom-Volkswirt Sven Jung, Bielefeld, hat den Sachverständigenrat im Rahmen eines Praktikums mit Ausarbeitungen zu verschiedenen wirtschaftspolitischen Fragestellungen unterstützt.

**20.** Die Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt war auch in diesem Jahr wieder ausgezeichnet. Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Amtes haben sich weit über das normale Maß hinausgehend für die Aufgaben des Rates eingesetzt. Ein ganz besonderer Dank gilt hierbei den Mitarbeitern der Verbindungsstelle zwischen dem Statistischen Bundesamt und dem Sachverständigenrat. Der Geschäftsführer, Leitender Regierungsdirektor Wolfgang Glöckler, und seine Stellvertreterin, Regierungsdirektorin Birgit Hein, sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Anita Demir, Christoph Hesse, Klaus-Peter Klein, Uwe Krüger, Sabrina Mäncher, Volker Schmitt, Hans-Jürgen Schwab und Beate Zanni haben die Arbeiten an diesem Jahresgutachten mit außergewöhnlichem Engagement unterstützt.

**21.** Ohne die außerordentlich engagierte Arbeit seiner wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hätte der Sachverständigenrat dieses Gutachten nicht erstellen können. Dem Stab des Rates gehörten während der Arbeiten an diesem Gutachten an:

Diplom-Volkswirtin und Diplom-Wirtschaftssinologin Ulrike Bechmann, Dr. Oliver Bode, Alexander Herzog-Stein, Ph.D., Dr. Wolfgang Kornprobst, Diplom-Volkswirt und Diplom-Physiker Bernhard Pachl, Dr. Jörg Rahn, Diplom-Volkswirtin und Diplom-Kauffrau Anna Rosinus, Dr. Peter Schwarz, Dr. Christoph Swonke und Dr. Michael Tröger.

**22.** Ein besonderes Maß an Verantwortung für die Arbeit des wissenschaftlichen Stabes hatten die Generalsekretäre Dr. Stephan Kohns und Dr. Ulrich Klüh zu tragen. Der Sachverständigenrat weiss, dass es ohne die fachlichen Beiträge und ohne das organisatorische Talent der Generalsekretäre nicht möglich gewesen wäre, das vorliegende Jahresgutachten vorzulegen. Ihnen gilt unser ganz besonderer Dank.

Fehler und Mängel, die das Gutachten enthält, gehen indessen allein zulasten der Unterzeichner.

Wiesbaden, 6. November 2008

Peter Bofinger Wolfgang Franz

Bert Rürup Beatrice Weder di Mauro Wolfgang Wiegard

# 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
Konjunkturentwicklung im Jahr 2008 ..... 53
Voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009: Anhaltender Abschwung ..... 56
3. Japan: Globale Konjunkturschwäche belastet japanische Exporte ..... 58
Konjunkturentwicklung 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 Belebung – 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 Belebung: 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 Konjunktureintrübung ... 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
Beitragssatzentwicklung 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

# Verzeichnis der Schaubilder im Text


| | | Seite |
|---|---|---|
| 1 | Voraussichtliche Wirtschaftsentwicklung in Deutschland | 3 |
| 2 | Entwicklung der Weltproduktion und des Welthandels | 19 |
| 3 | Leistungsbilanzsalden der zehn Länder mit dem größten Überschuss/Defizit im Jahr 2007 | 22 |
| 4 | Inflationserwartungen in den Vereinigten Staaten und im Euro-Raum | 24 |
| 5 | Umfrageergebnisse zu den Kreditvergabestandards für Unternehmen im Euro-Raum und in den Vereinigten Staaten | 28 |
| 6 | Verbindlichkeiten der privaten Haushalte in Relation zu ihrem verfügbaren Einkommen in wichtigen Ländern | 29 |
| 7 | Entwicklung der Prämiensätze für Kreditausfallversicherungen | 30 |
| 8 | Konjunkturklima in den Vereinigten Staaten und im Euro-Raum | 31 |
| 9 | Überbewertung von Immobilien in ausgewählten Ländern | 33 |
| 10 | Konjunkturelle Dynamik des Bausektors | 34 |
| 11 | Entwicklung der Baugenehmigungen und Wohnungsbauinvestitionen im Euro-Raum | 35 |
| 12 | Einfluss der Wohnungsbauinvestitionen auf die Veränderungen der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2007 | 36 |
| 13 | Entwicklung der Sparquote und der Relation der Immobilienpreise zum verfügbaren Einkommen im Euro-Raum und in den Vereinigten Staaten | 37 |
| 14 | Rohölpreis der Marke Brent in US-Dollar und in Euro | 41 |
| 15 | Weltmarktpreise für Agrarrohstoffe und NE-Metalle | 42 |
| 16 | Rohölproduktion und Rohölverbrauch in der Welt und in ausgewählten Ländern und Ländergruppen | 43 |
| 17 | Ausgaben der größten US-Energieproduzenten für Erschließung und Förderung von Rohöl weltweit | 44 |
| 18 | Weltmarktpreise für ausgewählte Agrarrohstoffe | 45 |
| 19 | Volatilität von Rohölpreisen der Marke Brent | 46 |
| 20 | Rohöllagerbestände in den OECD-Ländern und in den Vereinigten Staaten | 47 |
| 21 | Offene Futures-Kontrakte für Rohöl der Marke WTI | 49 |
| 22 | Differenz zwischen dem Spot-Preis und dem Futures-Preis für Rohöl der Marke Brent | 50 |
| 23 | Kreditvergabe an die privaten Haushalte in Relation zu deren verfügbarem Einkommen in den Vereinigten Staaten | 54 |
| 24 | Zinsspread bei Unternehmensanleihen für Schwellenländer in verschiedenen Regionen | 61 |
| 25 | Entwicklung der Verbraucherpreise und der Kerninflation sowie der Erzeugerpreise im Euro-Raum | 70 |
| 26 | Entwicklung des US-Dollar gegenüber dem Euro sowie des realen effektiven Wechselkurses des Euro | 71 |
| 27 | Bedeutung des Baugewerbes sowie des Kredit- und Versicherungsgewerbes für die wirtschaftliche Leistung in Deutschland | 76 |
| 28 | Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts | 77 |
| 29 | Wachstumsraten des Produktionspotenzials und relative Output- | |

# Verzeichnis der Schaubilder im Text

Seite

Lücken nach ausgewählten Schätzverfahren ... 81

30 Entwicklung der Verbraucherpreise in Deutschland ... 82

31 Entwicklung der Außenhandelspreise, Rohstoffpreise und Erzeugerpreise ... 83

32 Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts und der Privaten Konsumausgaben in Deutschland und im Euro-Raum ... 85

33 Verwendung des Bruttoinlandsprodukts ... 92

34 Order-Capacity-Index in Deutschland ... 95

35 Deutscher Warenhandel (Ausfuhr/Einfuhr) mit den OPEC-Ländern ... 97

36 Entwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gegenüber verschiedenen Gruppen von Handelspartnern ... 98

37 Konjunkturindikatoren für Deutschland ... 101

38 Voraussichtliche Wirtschaftsentwicklung in Deutschland ... 103

39 Beitrag der Verwendungskomponenten zum Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts ... 104

40 Indizes für Aktien und hypothekenbasierte Wertpapiere aus den Vereinigten Staaten ... 119

41 Differenz der Geldmarktzinssätze im Euro-Raum: EURIBOR zu EUREPO für 3 Monate ... 121

42 Entwicklung des Bestands der im Umlauf befindlichen Asset-Backed Commercial Paper und Financial Commercial Paper ... 123

43 Entwicklung der Immobilienpreise in 20 Großstadtregionen der Vereinigten Staaten ... 124

Seite

44 Zahlungsrückstände bei Hypothekenkrediten nach Risikogruppen in den Vereinigten Staaten ... 125

45 Bestandsüberhang auf dem US-amerikanischen Häusermarkt ... 126

46 Entwicklung der Kreditvergabe an private Haushalte in den Vereinigten Staaten ... 126

47 Entwicklung ausgewählter Zinssätze und Renditen im Euro-Raum ... 129

48 Aktiva der US-amerikanischen Notenbank ... 135

49 Leitzinsen der US-amerikanischen Notenbank und der Europäischen Zentralbank ... 136

50 Refinanzierungsgeschäfte der Europäischen Zentralbank ... 137

51 Zinsdifferenz zwischen Grenzzuteilungssatz und Leitzins für Hauptrefinanzierungsgeschäfte im Euro-Raum ... 138

52 Entwicklung verschiedener Fazilitäten der Europäischen Zentralbank ... 139

53 Das Maßnahmenpaket zur Stabilisierung der Finanzmärkte ... 158

54 Beispiel UBS: Kernkapitalquote nach Basel II und Hebel ... 182

55 Grenzbelastung des zu versteuernden Einkommens aus Kapitalvermögen bei Günstigerprüfung ... 233

56 Abgabenquoten im internationalen Vergleich für das Jahr 2007 ... 241

57 Entwicklung der Einkommensteuerquote in Deutschland ... 243

58 Wachstumsfreundliche Reform des Einkommensteuertarif ... 253

59 Beschäftigung in Deutschland: Personen und Arbeitsstunden ... 268

60 Entwicklung der registrierten Arbeitslosigkeit ... 272

## Verzeichnis der Schaubilder im Text


Seite

61 Arbeitslose nach den Rechtskreisen des Sozialgesetzbuches (SGB) ..... 273
62 Langzeitarbeitslosenquote für Deutschland ..... 278
63 Langzeitarbeitslosenquoten für ausgewählte Länder ..... 281
64 Entwicklung der Arbeitslosenquote und der NAIRU im Zeitablauf ..... 285
65 Relative Output-Lücke und Aufschwungphasen ..... 286
66 Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in verschiedenen Aufschwungphasen ..... 287
67 Entwicklung der Erwerbstätigkeit in verschiedenen Aufschwungphasen in Deutschland ..... 288
68 Entwicklung der Arbeitslosigkeit in verschiedenen Aufschwungphasen ..... 289
69 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in verschiedenen Aufschwungphasen ..... 291
70 Entwicklung der Arbeitslosigkeit in verschiedenen Aufschwungphasen..... 292
71 Entwicklung und Zusammensetzung der atypischen Beschäftigung (ohne Leiharbeit) in Deutschland ..... 303
72 Bedeutung der Leiharbeit im internationalen Vergleich ..... 304
73 Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Privatem Konsum ..... 348
74 Arbeitslosenquoten von Geringqualifizierten für ausgewählte Länder im Jahr 2006 ..... 349
75 Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage in der Gesetzlichen Rentenversicherung ..... 359

Seite

76 Nominale und reale Entwicklung der Bruttoentgelte und Renten im Vergleich ..... 360
77 Entwicklung der Durchschnittsentgelte in den alten und neuen Bundesländern ..... 368
78 Regionale Betrachtung für die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ..... 374
79 Empfänger von Grundsicherung im Alter ..... 379
80 Eckdaten zur Finanzentwicklung der Gesetzlichen Krankenversicherung ..... 387
81 Finanzströme im Gesundheitsfonds ..... 388
82 Entwicklung der Fördermittel im Rahmen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes (KHG) ..... 401
83 Krankenhausausgaben in Deutschland ..... 402
84 Eckdaten zur Finanzentwicklung der Sozialen Pflegeversicherung ..... 407
85 Eckdaten zur Finanzentwicklung der Arbeitslosenversicherung ..... 410
86 Hinzuverdienstgrenzen bei Teilrentenbezug ..... 416
87 Arbeitnehmer in einer Vollzeitbeschäftigung ..... 429
88 Entwicklung und Zusammensetzung der atypischen Beschäftigung (ohne Leiharbeit) in Deutschland ..... 433
89 Leiharbeitnehmer in Deutschland..... 443
90 Bedeutung der Leiharbeit im internationalen Vergleich..... 444

# Verzeichnis der Tabellen im Text


| | | Seite |
|---|---|---|
| 1 | Wirtschaftliche Eckdaten für Deutschland | 8 |
| 2 | Die wichtigsten Volkswirtschaften für die Weltproduktion | 20 |
| 3 | Mögliche Verluste des Finanzsektors durch die Finanzkrise | 26 |
| 4 | Die voraussichtliche Entwicklung in ausgewählten Ländern und Ländergruppen | 52 |
| 5 | Wirtschaftsdaten für die Vereinigten Staaten | 55 |
| 6 | Wirtschaftsdaten für Japan | 59 |
| 7 | Wirtschaftsdaten für China | 63 |
| 8 | Indikatoren für die Anfälligkeit ausgewählter Länder gegenüber Finanzmarktschocks | 66 |
| 9 | Wirtschaftsdaten für den Euro-Raum | 67 |
| 10 | Wirtschaftsdaten für die Länder der Europäischen Union | 72 |
| 11 | Ergebnisse des Fehlerkorrekturmodells zur Schätzung der Privaten Konsumausgaben | 88 |
| 12 | Finanzpolitische Maßnahmen der Bundesregierung | 94 |
| 13 | Entwicklung des deutschen Außenhandels nach Ländern und Ländergruppen | 99 |
| 14 | Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für Deutschland | 107 |
| 15 | Der Arbeitsmarkt in Deutschland | 110 |
| 16 | Einnahmen und Ausgaben des Staates | 111 |
| 17 | Die wichtigsten Instrumente der US-amerikanischen Notenbank | 133 |
| 18 | Einnahmen und Ausgaben des Staates | 197 |
| 19 | Kassenmäßiges Aufkommen wichtiger Steuerarten | 199 |
| 20 | Finanzierungssalden des Staates | 206 |
| 21 | Finanzpolitische Kennziffern | 208 |
| 22 | Erbschaft- und Schenkungsteuer nach Bundesländern | 226 |
| 23 | Abgeltungsteuer: Günstigerprüfung bei Zusammenveranlagung und getrennter Veranlagung | 234 |
| 24 | Steuerbelastung bei Kapitalgesellschaftsanteilen im Privatvermögen und Betriebsvermögen | 235 |
| 25 | Der Arbeitsmarkt in Deutschland | 269 |
| 26 | Strukturdaten zur Arbeitslosigkeit nach Altersgruppen und Geschlecht | 275 |
| 27 | Dauer der Arbeitslosigkeit in Deutschland nach Rechtskreisen | 276 |
| 28 | Abgänge aus der Arbeitslosigkeit | 280 |
| 29 | Berufsausbildungsstellenmarkt in Deutschland | 282 |
| 30 | Verdienste, Produktivität und Arbeitskosten | 294 |
| 31 | Kündigungsschutz und befristete Arbeitsverträge in ausgewählten Ländern | 308 |
| 32 | Gesamtwirtschaftliche Indikatoren für ausgewählte Industrieländer | 347 |
| 33 | Entwicklung des aktuellen Rentenwerts in den alten und neuen Bundesländern | 370 |
| 34 | Entwicklung der Eckrenten und der laufenden Versichertenrenten in den alten und neuen Bundesländern | 372 |
| 35 | Rentenanwartschaften im Ost/West-Vergleich | 373 |
| 36 | Teilrenten für Frauen und Männer in Deutschland | 416 |
| 37 | Entwicklung der Erwerbstätigkeit nach Stellung im Beruf sowie für die abhängig Beschäftigten nach Art des Arbeitsverhältnisses und der geleisteten Arbeitszeit | 431 |

# Verzeichnis der Tabellen im Text

Seite

38 Shift-Share-Analyse: Rückgang der Normalarbeitsverhältnisse bei allen Beschäftigten ..... 438

39 Leiharbeitskräfte nach Beschäftigungsdauer in den Verleihunternehmen ..... 445

40 Leiharbeit nach Betriebsgrößenklassen in Deutschland ..... 447

41 Leiharbeitskräfte nach Branchen in Deutschland..... 448

Seite

42 Flexibilisierungsgrad von Betrieben mit und ohne Leiharbeitsnutzung im Jahr 2006 in Deutschland..... 449

43 Gründe für Personalabgänge in Betrieben mit und ohne Leiharbeitsnutzung im Jahr 2006 in Deutschland ..... 450

# Verzeichnis der Kästen im Text


| | | Seite |
|---|---|---|
| 1 | Rohstoff-Futures-Handel | 47 |
| 2 | Definition und Datierung von Rezessionen | 78 |
| 3 | Konsumschwäche in Deutschland: Gibt es Hoffnung auf eine Belebung? | 84 |
| 4 | Annahmen der Prognose | 102 |
| 5 | Beispiel für die Hebelwirkung im Fall von Schocks | 128 |
| 6 | Der Umgang mit Finanzkrisen an den Beispielen Japan und Schweden | 149 |
| 7 | Programme und Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzsystems | 153 |
| 8 | Prozyklizität von Basel II | 170 |
| 9 | Versagen der Risikomodelle: Der Fall der UBS | 181 |
| 10 | Grenzüberschreitende Steuerhinterziehung von Kapitaleinkommen: Zur Effektivität der EU-Zinsrichtlinie | 200 |
| 11 | Bestimmungsfaktoren der Rentenanpassung | 362 |
| 12 | Der neue Risikostrukturausgleich | 390 |
| 13 | Teilrente – eine wenig bekannte Alternative zur Altersteilzeit | 415 |

# Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang

Seite

**A. Internationale Tabellen**

1* Bevölkerung und Erwerbstätige in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern ..... 491

2* Beschäftigte Arbeitnehmer und standardisierte Arbeitslosenquoten in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern ..... 492

3* Reales Bruttoinlandsprodukt und reale Private Konsumausgaben in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern (vH) ..... 493

4* Reale Konsumausgaben des Staates und reale Bruttoanlageinvestitionen in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern (vH)..... 494

5* Reale Exporte und Importe von Waren und Dienstleistungen in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern (vH) ..... 495

6* Nationaler und Harmonisierter Verbraucherpreisindex im Euro-Raum und in ausgewählten Ländern ..... 496

7* Salden der Handelsbilanz und der Leistungsbilanz in ausgewählten Ländern ..... 497

8* Geldmengenaggregate in der Europäischen Währungsunion ..... 498

9* Euro-Kurse und DM-Wechselkurse für ausgewählte Währungen ..... 499

10* Zinssätze in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern ..... 500

11* Indikatoren für die Welt und für ausgewählte Ländergruppen ..... 501

**B. Tabellen für Deutschland**

**I. Makroökonomische Grunddaten**

12* Bevölkerungsstand und Bevölkerungsvorausberechnung für Deutschland ..... 502

Seite

13* Ausländer (Wohnbevölkerung und Beschäftigte) in Deutschland nach Staatsangehörigkeit ..... 503

14* Erwerbstätigkeit ..... 504

15* Bruttowertschöpfung, Bruttoinlandsprodukt, Nationaleinkommen, Volkseinkommen ..... 505

16* Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen ..... 506

17* Erwerbstätige nach Wirtschaftsbereichen ..... 507

18* Arbeitnehmerentgelte nach Wirtschaftsbereichen ..... 508

19* Geleistete Arbeitsstunden der Erwerbstätigen nach Wirtschaftsbereichen ..... 509

20* Arbeitnehmerentgelte (Lohnkosten), Arbeitsproduktivität und Lohnstückkosten für die Gesamtwirtschaft ..... 510

21* Arbeitnehmerentgelte (Lohnkosten) nach Wirtschaftsbereichen ..... 511

22* Arbeitsproduktivität und Lohnstückkosten nach Wirtschaftsbereichen ..... 512

23* Verwendung des Volkseinkommens ..... 513

24* Verwendung des Bruttoinlandsprodukts ..... 514

25* Konsumausgaben der privaten Haushalte nach Verwendungszwecken ..... 515

26* Bruttoinvestitionen ..... 516

27* Deflatoren aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ..... 517

28* Unternehmens- und Vermögenseinkommen der Gesamtwirtschaft ..... 518

29* Verfügbares Einkommen, Primäreinkommen und Sparen der privaten Haushalte ..... 519

# Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang

Seite

30* Einnahmen und Ausgaben des Staates, der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung ..... 520
31* Einnahmen und Ausgaben des Bundes, der Länder und der Gemeinden ..... 522
32* Vermögensbildung und ihre Finanzierung ..... 523
33* Ausgaben und Einnahmen der staatlichen und kommunalen Haushalte nach Bundesländern ..... 524
34* Kassenmäßige Steuereinnahmen ..... 525
35* Verschuldung der öffentlichen Haushalte ..... 526
36* Zahlungsbilanz ..... 527
37* Kapitalverkehr mit dem Ausland ..... 528
38* Ausgewählte Zinsen und Renditen..... 529
39* Zinssätze für Neugeschäfte der Banken (MFIs) ..... 530
40* Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe ..... 531
41* Index der Nettoproduktion im Produzierenden Gewerbe ..... 532
42* Umsatz im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe ..... 533
43* Beschäftigte, geleistete Arbeitsstunden und Entgelte im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe ..... 534
44* Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe ..... 535
45* Baugenehmigungen ..... 536
46* Auftragseingang im Bauhauptgewerbe nach Bauarten ..... 537
47* Auftragsbestand im Bauhauptgewerbe ..... 538
48* Umsatz, Beschäftigte, geleistete Arbeitsstunden und Produktion im Bauhauptgewerbe ..... 539
49* Außenhandel (Spezialhandel) ..... 540

Seite

50* Außenhandel nach ausgewählten Gütergruppen der Produktionsstatistik ..... 541
51* Außenhandel nach Warengruppen ..... 542
52* Außenhandel nach Ländergruppen..... 543
53* Außenhandel nach ausgewählten Ländern ..... 544
54* Einzelhandelsumsatz ..... 545
55* Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte ..... 546
56* Index der Außenhandelspreise ..... 547
57* Verbraucherpreise für Deutschland ..... 548
58* Energiepreise in Deutschland ..... 549
59* Preisindizes für Neubau und Instandhaltung, Baulandpreise ..... 550

**II. Ausgewählte Daten zum System der Sozialen Sicherung**

60* Verdienste nach ausgewählten Wirtschaftsbereichen ..... 551
61* Sozialbudget: Leistungen nach Institutionen und Funktionen ..... 552
62* Sozialbudget: Finanzierung nach Arten und Quellen ..... 553
63* Kenngrößen für die Beitragsbemessung und die Leistungen in der Allgemeinen Rentenversicherung ..... 554
64* Struktur der Leistungsempfänger in der Gesetzlichen Rentenversicherung ..... 555
65* Finanzielle Entwicklung der Allgemeinen Rentenversicherung ..... 556
66* Gesundheitsausgaben in Deutschland ..... 557
67* Versicherte in der Gesetzlichen Krankenversicherung ..... 558

## Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang

Seite

68* Struktur der Einnahmen und Ausgaben der Gesetzlichen Krankenversicherung ..... 559

69* Ausgaben für Mitglieder und Versicherte in der Gesetzlichen Krankenversicherung ..... 560

70* Beitragssätze und Beitragseinnahmen in der Gesetzlichen Krankenversicherung ..... 561

71* Finanzentwicklung und Versicherte in der Sozialen Pflegeversicherung ..... 562

Seite

72* Leistungsempfänger in der Sozialen Pflegeversicherung ..... 563

73* Eckdaten für die Private Krankenversicherung und Private Pflegeversicherung ..... 564

74* Einnahmen und Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit ..... 565

75* Eckdaten der Arbeitslosigkeit ..... 566

76* Sozialhilfe: Empfänger, Ausgaben und Einnahmen ..... 567

## Statistische Materialquellen – Abkürzungen*

Angaben aus der amtlichen Statistik für die Bundesrepublik stammen, soweit nicht anders vermerkt, vom Statistischen Bundesamt. Diese Angaben beziehen sich auf Deutschland; andere Gebietsstände sind ausdrücklich angemerkt.

Material über das Ausland wurde in der Regel internationalen Veröffentlichungen entnommen. Darüber hinaus sind in einzelnen Fällen auch nationale Veröffentlichungen herangezogen worden.

| | | |
|---|---|---|
| ABCP | = | Asset-Backed Commercial Paper |
| ABS | = | Asset-Backed Security |
| ABM | = | Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen |
| AEntG | = | Arbeitnehmer-Entsendegesetz |
| AFG | = | Arbeitsförderungsgesetz |
| AIG | = | American International Group, Inc. |
| ALG | = | Arbeitslosengeld |
| AltTZG | = | Altersteilzeitgesetz |
| AMLF | = | Asset-Backed Commercial Paper Money Market Mutual Fund Liquidity Facility |
| AMP | = | Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister |
| AR | = | Aktueller Rentenwert |
| ARIMA | = | Autoregressive Integrated Moving Average |
| AStG | = | Außensteuergesetz |
| AVA | = | Altersvorsorgeanteil |
| BA | = | Bundesagentur für Arbeit |
| BaFin | = | Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht |
| BAföG | = | Bundesausbildungsförderungsgesetz |
| BE | = | Bruttoentgelte |
| BEA | = | Bureau of Economic Analysis |
| BetrVG | = | Betriebsverfassungsgesetz |
| BIP | = | Bruttoinlandsprodukt |
| BMAS | = | Bundesministerium für Arbeit und Soziales |
| BMF | = | Bundesministerium der Finanzen |
| BMG | = | Bundesministerium für Gesundheit |
| BMWi | = | Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie |
| BP | = | British Petroleum p.l.c. |
| BSA | = | Bank Support Authority |
| BT-Drs. | = | Drucksache des Deutschen Bundestages |

* Siehe auch Glossar, Seiten 186 ff.

| | | |
|---|---|---|
| BVerfG | = | Bundesverfassungsgericht |
| BZA | = | Bundesverband Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen e. V. |
| CDO | = | Collateralized Debt Obligation |
| CEBS | = | Committee of European Banking Supervisors |
| CFTC | = | Commodity Futures Trading Commission |
| CGZP | = | Christliche Gewerkschaften für Zeitarbeit und Personal-Service-Agenturen |
| CIC | = | China Investment Corporation |
| CIETT | = | International Confederation of Private Employment Agencies |
| CP | = | Commercial Paper |
| CPFF | = | Commercial Paper Funding Facility |
| DBA | = | Doppelbesteuerungsabkommen |
| DDR | = | Deutsche Demokratische Republik |
| DGB | = | Deutscher Gewerkschaftsbund |
| DIHK | = | Deutscher Industrie- und Handelskammertag |
| DIW | = | Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin |
| DMP | = | Disease-Management-Programm |
| DRG | = | Diagnosebezogene Fallpauschalen |
| EIA | = | Amt für Energiestatistik im US-Handelsministerium |
| EONIA | = | Euro Over Night Index Average |
| EP | = | Entgeltpunkte |
| EPL | = | Employment Protection Legislation |
| ErbStG | = | Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz |
| ERP | = | Europäisches Wiederaufbauprogramm (Marshallplan) |
| ESB | = | Europäisches System der Bankenaufsicht |
| ESRI | = | Cabinet Office, Government of Japan |
| EStG | = | Einkommensteuergesetz |
| et al. | = | und andere |
| ETF | = | Exchange Traded Funds |
| EU | = | Europäische Union |
| EuGH | = | Europäischer Gerichtshof |
| EURIBOR | = | Euro Interbank Offered Rate |
| EURO/ECU | = | Europäische Währungseinheit |
| Eurostat | = | Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften |
| EU-SILC | = | European Union Statistics of Income and Living Conditions |
| EVS | = | Einkommens- und Verbrauchsstichprobe |
| EWU | = | Europäische Währungsunion |
| EZB/ECB | = | Europäische Zentralbank |
| FASB | = | Financial Accounting Standards Board |
| Fed | = | Federal Reserve, Zentralbank der Vereinigten Staaten von Amerika |

| | | |
|---|---|---|
| FMStG | = | Finanzmarktstabilisierungsgesetz |
| FMStV | = | Finanzmarktstabilisierungsfonds-Verordnung |
| FSF | = | Financial Stability Forum |
| GewStG | = | Gewerbesteuergesetz |
| GG | = | Grundgesetz |
| GKV | = | Gesetzliche Krankenversicherung |
| GKV-WSG | = | Gesetz zur Stärkung des Wettbewerbs in der gesetzlichen Krankenversicherung |
| GP | = | Güterverzeichnis für Produktionsstatistiken |
| GRV | = | Gesetzliche Rentenversicherung |
| HVPI | = | Harmonisierter Verbraucherpreisindex |
| HWWI | = | Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut |
| IAB | = | Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung |
| IAO/ILO | = | Internationale Arbeitsorganisation, Genf |
| IASB | = | International Auditing and Assurance Standards Board |
| Ifo | = | Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München |
| IfW | = | Institut für Weltwirtschaft, Kiel |
| iGZ | = | Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e. V. |
| IKB | = | Deutsche Industriebank AG |
| IMFSF | = | International Monetary and Financial Stability Fund |
| InEK | = | Institut für das Entgeltsystem im Krankenhaus |
| IOSCO | = | International Organization of Securities Commissions |
| ITF | = | Interagency Task Force on Commodity Markets |
| IWF/IMF | = | Internationaler Währungsfonds, Washington |
| IZA | = | Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn |
| JG | = | Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung |
| KfW | = | Kreditanstalt für Wiederaufbau |
| KG | = | Kommanditgesellschaft |
| KHG | = | Krankenhausfinanzierungsgesetz |
| KSchG | = | Kündigungsschutzgesetz |
| KV | = | Kassenärztliche Vereinigung |
| KVdR | = | Krankenversicherung der Rentner |
| LGT | = | Lichtenstein Global Trust |
| LIBOR | = | London Interbank Offered Rate |
| LTRO | = | Longer-Term Refinancing Operation |
| MBS | = | Mortgage-Backed Securities |
| MEA | = | Mannheim Research Institute for the Economics of Aging, Mannheim |
| MiArbG | = | Mindestarbeitsbedingungengesetz |
| MMIF | = | Money Market Investor Funding Facility |

| | | |
|---|---|---|
| MoU | = | Memorandum of Understanding |
| MPI | = | Max-Planck-Institut |
| NAIRU | = | Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment |
| NBER | = | National Bureau of Economic Research |
| NE-Metalle | = | Nicht-Eisen-Metalle |
| NYMEX | = | New York Mercantile Exchange |
| OECD | = | Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris |
| OFHEO | = | Office of Federal Housing Enterprise Oversight |
| OMG | = | Offenmarktgeschäfte |
| OPEC | = | Organisation Erdöl exportierender Länder, Wien |
| OT | = | Ohne Tarifbindung |
| PDCF | = | Primary Dealer Credit Facility |
| PKV | = | Private Krankenversicherung |
| PVdR | = | Pflegeversicherung der Rentner |
| RAF | = | Rentenartfaktor |
| REIT | = | Real Estate Investment Trust |
| RFC | = | Reconstruction Finance Corporation |
| RSA | = | Risikostrukturausgleich |
| RV | = | Rentenversicherung |
| RVB | = | Beitragssatz für die Rentenversicherung |
| RWI | = | Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen |
| SDR | = | Special Drawing Rights |
| SEC | = | Securities and Exchange Commission |
| SEK | = | Schwedische Krone |
| SG | = | Sondergutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung |
| SGB | = | Sozialgesetzbuch |
| SIV | = | Structured Investment Vehicle |
| SLS | = | Special Liquidity Scheme |
| SLTRO | = | Supplementary Longer-term Refinancing Operation |
| SOEP | = | Sozio-oekonomisches Panel des DIW |
| SPV | = | Soziale Pflegeversicherung |
| STRO | = | Special Term Refinancing Operation |
| TAF | = | Term Auction Facility |
| TARP | = | Troubled Assets Relief Program |
| TEV | = | Teileinkünfteverfahren |
| TSLF | = | Term Securities Lending Facility |
| TVG | = | Tarifvertragsgesetz |
| TzBfG | = | Teilzeit- und Befristungsgesetz |

| | | |
|---|---|---|
| VGR | = | Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen |
| VPE | = | Versicherungspflichtige Entgelte |
| VPI | = | Verbraucherpreisindex |
| WSI | = | Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung |
| ZEW | = | Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim |
| ZF | = | Zugangsfaktor |

**Zeichenerklärung**

| | | |
|---|---|---|
| — | = | nichts vorhanden |
| 0 | = | weniger als die Hälfte der kleinsten dargestellten Einheit |
| . | = | kein Nachweis |
| ... | = | Angaben fallen später an |
| — oder \| | = | der Vergleich ist durch grundsätzliche Änderungen beeinträchtigt |
| X | = | Nachweis ist nicht sinnvoll beziehungsweise Fragestellung trifft nicht zu |
| ( ) | = | Aussagewert eingeschränkt, da der Zahlenwert statistisch relativ unsicher ist |

Textabschnitte im Engdruck enthalten Erläuterungen zur Statistik oder methodische Erläuterungen zu den Konzeptionen des Rates.

In Textkästen gedruckte Textabschnitte enthalten analytische oder theoretische Ausführungen oder bieten detaillierte Information zu Einzelfragen, häufig im längerfristigen Zusammenhang.

# ERSTES KAPITEL

# Die Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken


**I.** Die deutsche Wirtschaft im Sog der Finanzkrise

**II.** Stabilisierung der Finanzmärkte

**III.** Die deutsche Konjunktur im Abschwung

**IV.** Wirtschaftspolitik: Was zu tun ist

1. Konjunkturgerechte Wachstumspolitik für Deutschland
2. Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung verbessern

# I. Die deutsche Wirtschaft im Sog der Finanzkrise

**1.** Die von der Finanzkrise ausgehenden Schockwellen haben die deutsche Wirtschaft voll erfasst. Nach einem zunächst überraschend guten Start im ersten Quartal des Jahres 2008 hat sich die Situation so stark eingetrübt, dass Deutschland an den Rand einer Rezession geraten ist. Zwar nahm das Bruttoinlandsprodukt im laufenden Jahr noch um 1,7 vH zu, im Jahr 2009 wird es allerdings zu einer Stagnation der wirtschaftlichen Leistung kommen.

## Systemische Bankenkrise konnte gestoppt werden

**2.** Die im Juli 2007 erstmals aufgetretenen Erschütterungen im globalen Finanzsystem haben im September 2008 eine neue Dimension erreicht. Die überraschende Insolvenz von Lehman Brothers hat das Vertrauen in die Stabilität von Banken und Versicherungen so massiv beschädigt, dass die Kreditbeziehungen zwischen den Finanzinstituten nahezu zum Erliegen gekommen sind. Ohne staatliche Interventionen hätte die systemische Krise zu einem Zusammenbruch des gesamten Finanzsystems geführt. Nicht nur die Kreditvergabe zwischen den Banken, sondern auch die an Unternehmen und private Haushalte wäre zum Stillstand gekommen. Es hätte die Gefahr bestanden, dass Sparer versuchen, ihre Einlagen in großem Stil aufzulösen. Da Kredite eine deutlich längere Laufzeit aufweisen als Einlagen, sind Banken grundsätzlich nicht in der Lage, einem flächendeckenden Einlagenabzug nachzukommen. Unternehmen und private Haushalte könnten dann nicht mehr frei über Bankguthaben und Ersparnisse verfügen. Das Vertrauen in das Bankensystem wäre zerstört worden und die Finanzierung realwirtschaftlicher Aktivitäten zusammengebrochen.

**3.** Es gab deshalb keine Alternative zu den koordinierten, umfassenden und teilweise sehr unorthodoxen Maßnahmen von Notenbanken und Regierungen. Durch weitreichende Liquiditätshilfen und Zinssenkungen haben die **Zentralbanken** dafür gesorgt, dass die Banken auch unter den extremen Bedingungen der letzten Wochen stets ihren Zahlungsverpflichtungen uneingeschränkt nachkommen konnten. Die Aufgabe der **Regierungen** bestand darin, Lösungen für die teilweise gravierenden Solvenzprobleme der Banken zu finden, insbesondere durch die Zuführung von Eigenkapital. Durch die staatlichen Rettungsschirme und die umfassende Bereitschaft der Notenbanken, als Lender of Last Resort zu agieren, ist es mittlerweile gelungen, einen stabilen Boden für die Finanzsysteme in den wichtigsten Volkswirtschaften einzuziehen. Dadurch ist die Gefahr eines Zusammenbruchs des Finanzsystems gebannt. Dies schließt nicht aus, dass es noch bei einzelnen Banken zu gravierenden Schieflagen kommen kann.

## Erhebliche realwirtschaftliche Folgen, aber keine extremen Entwicklungen zu erwarten

**4.** Bei so gravierenden Schocks im Finanzsystem ist es unvermeidlich, dass auch die Realwirtschaft in Mitleidenschaft gezogen wird, zumal die Weltkonjunktur nach einer sehr langen und kräftigen Expansionsphase ohnehin in eine zyklische Abschwächung geraten war. In Anbetracht der in diesem Jahr ungewöhnlich großen Schwankungen von Wechselkursen, Aktienindizes und Rohstoffpreisen ist es derzeit sehr schwierig, die weitere konjunkturelle Entwicklung zu prognostizieren. Extreme Szenarien sind jedoch auszuschließen.

Zu einer **Weltwirtschaftskrise** wie in den dreißiger Jahren wird es nicht kommen. Anders als damals konnten die Zentralbanken weltweit sehr schnell und massiv mit einer koordinierten Zins-

senkung reagieren, da sie nicht mehr den einengenden Verhältnissen einer durch Gold gedeckten Währung unterliegen. Auch die Regierungen haben aus den Fehlern der Vergangenheit gelernt. Sie wissen, dass es falsch und gefährlich wäre, in einem starken wirtschaftlichen Abschwung eine restriktive Finanzpolitik zu betreiben.

Sehr unwahrscheinlich ist zudem ein starker Anstieg der **Inflation**, der in der Öffentlichkeit bisweilen mit den Stützungsmaßnahmen der Notenbanken in Verbindung gebracht wird. Zwar trifft es zu, dass Zentralbanken den Banken sehr viel zusätzliche Liquidität bereitgestellt haben. Damit ersetzten sie aber lediglich Kreisläufe, die unter normalen Verhältnissen zwischen Finanzinstituten fließen. Tatsächlich hat die Geldmenge, die von Haushalten und Unternehmen bei Banken gehalten und der langfristig ein Zusammenhang zur Inflation zugeschrieben wird, in den letzten Monaten sogar weniger stark zugenommen als in der Phase vor der aktuellen Finanzkrise.

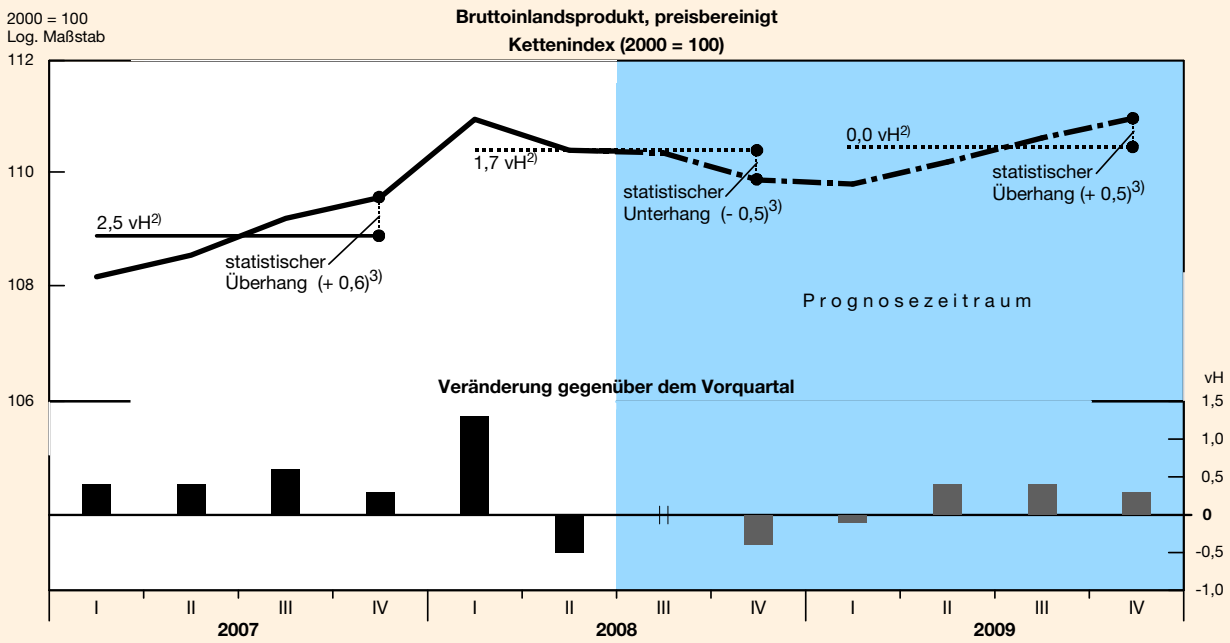
**5.** Auch wenn man extreme Szenarien ausschließen kann, ist nicht davon auszugehen, dass es zu einer baldigen Belebung der Weltkonjunktur kommen wird. Viele Länder sehen sich derzeit mit einer tiefen **Krise am Immobilienmarkt** konfrontiert. Wie die deutschen Erfahrungen aus den neunziger Jahren lehren, lassen sich die dabei entstandenen Überkapazitäten nur langsam abbauen. Bremseffekte gehen auch von den **Problemen im Bankensektor** aus. Auf die überzogene Risikobereitschaft der letzten Jahre dürfte – nicht zuletzt aufgrund der staatlichen Risikoübernahme – zunächst einmal eine sehr viel vorsichtigere Kreditvergabe folgen. Zudem fehlt es vielen Instituten an Eigenkapital, sodass keine expansivere Geschäftspolitik möglich ist. Zu den retardierenden Momenten zählen insbesondere die großen **Vermögensverluste der US-amerikanischen Privathaushalte**. Mit ihrer hohen Verschuldungsbereitschaft haben sie in den letzten Jahren massive Nachfrageimpulse für die Weltwirtschaft geleistet. Dies bildete ein notwendiges Gegengewicht zur hohen Geldvermögensbildung in Ländern wie China, Japan, Deutschland, Russland und einer Reihe von Ölförderländern. Die viel diskutierten **globalen Ungleichgewichte** (JG 2006 Ziffern 141 ff.) haben in der Vergangenheit letztlich dafür gesorgt, dass sich die Weltwirtschaft bei einem so unterschiedlichen Sparverhalten dynamisch entwickeln konnte. Mit sinkenden Immobilienpreisen und einbrechenden Aktienkursen sehen sich die privaten Haushalte in den Vereinigten Staaten nunmehr vor der Notwendigkeit, nach Jahren mit einer Sparquote von nahe Null, deutlich mehr aus dem laufenden Einkommen zu sparen und entsprechend weniger zu konsumieren. Bei einem Anteil des privaten Konsums am US-amerikanischen Bruttoinlandsprodukt von rund 70 vH ist deshalb kaum damit zu rechnen, dass die Vereinigten Staaten – wie in der Schwächephase der Jahre 2001/2002 – wiederum zur globalen Konjunkturlokomotive werden. Ähnlichen Anpassungsproblemen wie die Vereinigten Staaten sehen sich zahlreiche **Länder in Süd- und Osteuropa** gegenüber, deren hohe Leistungsbilanzdefizite eine starke und wohl kaum nachhaltig finanzierbare Verschuldungsneigung des privaten Sektors widerspiegeln.

**6.** Für Deutschland ist aufgrund der ungünstigen außenwirtschaftlichen Bedingungen zumindest kurzfristig mit einer erheblichen Belastung der Realwirtschaft zu rechnen. Während in diesem Jahr noch eine **Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts** von 1,7 vH erreicht wurde, erwartet der Sachverständigenrat für das Jahr 2009 eine **Stagnation** der wirtschaftlichen Leistung. Hinter diesen Durchschnittswerten verbirgt sich eine im Quartalsvergleich rückläufige Entwicklung, die bereits im zweiten Quartal 2008 einsetzte und bis zum ersten Quartal 2009 anhalten wird (Schau-

bild 1). Aufgrund der sehr deutlich sinkenden Ölpreise und der sich hierdurch der Europäischen Zentralbank eröffnenden Zinssenkungsspielräume ist im Lauf des Jahres 2009 zwar mit einer verhaltenen Verbesserung zu rechnen. Die Auftriebskräfte bleiben allerdings deutlich hinter den mittelfristigen Wachstumsmöglichkeiten zurück.

Schaubild 1

**Voraussichtliche Wirtschaftsentwicklung in Deutschland**[1)]




1) Vierteljahreswerte: Saisonbereinigung nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Jahresdurchschnitte: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH.– 3) Prozentuale Differenz zwischen dem absoluten Niveau des Bruttoinlandsprodukts im letzten Quartal des Jahres *t* und dem durchschnittlichen Niveau der Quartale im Jahr *t* (siehe JG 2005 Kasten 5).

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

## Verantwortlichkeiten für die Finanzkrise

7. Die Krise auf den globalen Finanzmärkten hat vielfach die Diskussion über die Funktionstüchtigkeit des marktwirtschaftlichen Systems neu entfacht. Mit dem populären Schlagwort eines Raubtierkapitalismus, bei dem Gewinne privatisiert, Verluste indessen sozialisiert würden, stellt eine Reihe von Kritikern nicht nur die Bankmanager an den Pranger, sondern darüber hinaus das Prinzip der marktwirtschaftlichen Ordnung generell in Frage. Stattdessen wird eine weitaus aktivere, wenn nicht sogar eine dominierende Rolle des Staates gefordert, zumindest aber eine wesentlich höhere Regulierungsdichte und eine Schutzwürdigkeit nationaler Unternehmen („nationale Champions“).

Diese Kritik übersieht zunächst, dass regulatorische Eingriffe in die Finanzmärkte bereits gängige Praxis sind. Finanzmärkte zeichnen sich im Vergleich zu zahlreichen Gütermärkten sogar durch eine besonders hohe Regulierungsdichte aus. Für solche Staatseingriffe gibt es gute Gründe. Allgemein sind Staatseingriffe erforderlich, wenn Marktversagen vorliegt und der Staat die betreffenden Sachverhalte besser regeln kann als der Markt, das heißt, es muss stets zwischen der Gefahr eines Marktversagens und der eines Staatsversagens abgewogen werden. Marktversagen kann mehrere Ursachen haben. Bei den Finanzmärkten sind es insbesondere Informationsprobleme zwi-

schen Kreditgebern und Kreditnehmern (asymmetrische Information), wie sie beispielsweise bei verbrieften und strukturierten Finanzprodukten vorliegen. Informationsprobleme können ebenso auf einigen Gütermärkten vorliegen – der Gebrauchtwagenmarkt ist ein typisches und vielzitiertes Beispiel –, jedoch bleiben die Folgen des Marktversagens meist auf den entsprechenden Markt begrenzt, weshalb es ausreicht, wenn sich der Staat auf die Setzung bestimmter rechtlicher Rahmenbedingungen beschränkt. Bei Finanzmärkten ist das anders, weil der Zusammenbruch eines Instituts im Extremfall zu einem Kollaps des ganzen Finanzsystems führen kann (systemisches Risiko) und die Realwirtschaft dadurch erheblich in Mitleidenschaft zieht. Daher erfordern Finanzmärkte eine höhere Regulierungsdichte.

Die Kritik an angeblich ungezügelten Finanzmärkten verfehlt mithin den Kern des Problems. Es geht nicht um die unbestrittene Notwendigkeit einer Regulierung, sondern um eine intelligentere Regulierung, die systemische Risiken vermindert, indem sie für mehr Transparenz und höhere Risikopuffer sorgt. Es geht zudem nicht darum, jedes individuelle Risiko auszuschalten, denn größere Renditen auf den Finanzmärkten gehen bekanntlich mit höheren Risiken einher. Das ist bei anderen wirtschaftlichen Aktivitäten nicht anders, größere Erfolgschancen bergen ein höheres Risiko eines Scheiterns. Und schon gar nicht geht es darum, vor dem Hintergrund der Finanzkrise die marktwirtschaftliche Ordnung als solche in Frage zu stellen. Zu warnen ist ausdrücklich vor einer Überregulierung und ebenso vor einem Aufleben protektionistischer Tendenzen.

**8.** Wenn es darum geht, Verantwortlichkeiten auszumachen, gehen Schuldzuweisungen in diesem Zusammenhang an die Geldpolitik, an die staatliche Aufsicht über das Finanzsystem, an die Rating-Agenturen und an andere Entscheidungsträger auf den Finanzmärkten. In den Vereinigten Staaten hat eine expansive Geldpolitik das Aufblähen einer Immobilienblase gefördert, und die Wirtschaftspolitik hat die Kreditwirtschaft ermuntert, im Interesse höherer Wohneigentumsquoten Hypothekendarlehen selbst an Personen mit unzureichender Bonität zu vergeben. So hat die Aufsicht Forderungen nach Deregulierungen mitunter leichtfertig nachgegeben, zum Beispiel indem sie die Eigenkapitalvorschriften für US-amerikanische Investmentbanken gelockert hat. In nahezu allen Ländern wurden die Gestaltungsspielräume der Banken bei der Bewertung und Absicherung von Risiken erweitert, mit der Folge unzureichender Risikopuffer, die die Prozyklizität des Systems verstärkten. Ebenfalls versagt haben die Rating-Agenturen, weil sie trotz unzureichender Erfahrung mit Finanzinnovationen exzellente Testate ausgestellt haben. Die international, zum Teil aber auch national zersplitterte Bankenaufsicht weist ebenfalls Mängel auf. Auch Bankmanager sind nicht frei von einer Verantwortung. Sie haben eine der Grundregeln der Finanzmärkte, dass sehr hohe Renditen nur unter Inkaufnahme sehr hoher Risiken zu erzielen sind, zu wenig Beachtung geschenkt und sich zu sehr auf die Bewertungen der Rating-Agenturen verlassen. Sicherlich haben einige Vergütungssysteme das kurzfristig orientierte Handeln der Bankmanager unterstützt, wenn nicht sogar herausgefordert. Insoweit tragen die Aufsichtsräte eine Mitschuld.

## II. Stabilisierung der Finanzmärkte

**9.** Angesichts des Ausmaßes der aktuellen Krise ist die Wirtschaftspolitik in mehrfacher Hinsicht gefordert. Nachdem es gelungen ist, eine systemische Krise auf den Finanzmärkten zu verhindern, muss es nun weltweit darum gehen, **Finanzinstitutionen zu restrukturieren**, sodass sie möglichst bald wieder ohne staatliche Hilfe stabil und leistungsfähig werden. Die Erfahrungen mit

Bankenkrisen aus den letzten Jahrzehnten zeigen, dass es dabei darauf ankommt, die staatliche Unterstützung auf Institute mit einem Erfolg versprechenden Geschäftsmodell zu konzentrieren. Es wäre falsch, möglichst viele Banken um jeden Preis am Leben zu halten. Ein in dieser Hinsicht sehr erfolgreiches Konzept wurde in der schwedischen Bankenkrise der neunziger Jahre umgesetzt. Demgegenüber hat eine weitgehend passive Rolle des Staates in Japan bei einer im gleichen Jahrzehnt aufgetretenen Krise dazu geführt, dass es sehr lange dauerte, bis das Land wieder über international wettbewerbsfähige Banken verfügte.

**10.** In der aktuellen Krise hat die Wirtschaftspolitik in den meisten Ländern zunächst mit fallweisen Lösungen für einzelne Banken auf die Zuspitzungen reagiert. Im Oktober dieses Jahres kam es zu einem grundlegenden Politikwechsel mit umfassenden Lösungsansätzen. Von der Bundesregierung wurde am 13. Oktober 2008 ein Rettungsprogramm für das deutsche Finanzsystem beschlossen. Das **Finanzmarktstabilisierungsgesetz** (FMStG) wurde nur wenige Tage später vom Deutschen Bundestag und Bundesrat verabschiedet und trat am 18. Oktober 2008 in Kraft. Im Mittelpunkt steht die Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds**.** Dieser soll mit einem Finanzrahmen von bis zu 480 Mrd Euro die Stabilität von Banken, Versicherungen, Pensionsfonds und anderen Finanzinstituten sichern, die ihren Sitz in Deutschland haben. Dem Fonds stehen drei Instrumente zur Bewältigung der Krise zur Verfügung: Für **Garantieermächtigungen** sind Mittel in einer Höhe von bis zu 400 Mrd Euro vorgesehen. Auf diese Weise soll die wechselseitige Kreditgewährung zwischen den Banken wieder belebt werden. Zweitens kann sich der Fonds an Unterstützung suchenden Finanzinstituten über eine Zuführung von Eigenkapital beteiligen, um die durch die Krise verursachten Kapitalverluste durch **Rekapitalisierungen** auszugleichen. Drittens besteht die Möglichkeit, dass Banken und andere Finanzinstitute **risikobehaftete Bilanzpositionen** wie etwa verbriefte Forderungen aus US-amerikanischen Hypothekenkrediten, die vor dem 13. Oktober 2008 entstanden sind, an den Fonds übertragen oder von diesem absichern lassen.

**11.** Die beschlossenen Maßnahmen zielen nicht darauf ab, die Manager oder die Anteilseigner einzelner Finanzinstitute zu schützen. Vielmehr soll sichergestellt werden, dass das **Finanzsystem** seine zentrale Funktion als Intermediär zwischen Sparern und Investoren aufrechterhalten kann und damit zu einer stabilen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung beiträgt. Nur diese realwirtschaftliche Bedeutung von Banken legitimiert den beachtlichen Einsatz von Steuergeldern unter Inkaufnahme der negativen Anreizeffekte solcher Rettungsprogramme.

**12.** Derzeit ist es zu früh für ein umfassendes Urteil über das deutsche Rettungspaket. Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass damit an die Stelle eines fallweisen Vorgehens ein umfassendes Lösungskonzept getreten ist. Dies stellt einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung des Vertrauens der Finanzmarktakteure wie auch der breiten Öffentlichkeit dar.

**13.** Für das Gelingen des Rettungspakets ist es erforderlich, dass der neue **Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung** (SoFFin) in den nächsten Wochen und Monaten über ein überzeugendes und nachvollziehbares Konzept für ein zukunftsfähiges Finanzsystem verfügt. Andernfalls besteht die Gefahr, dass der Fonds bei notwendigen Restrukturierungsprozessen eine passive Rolle einnimmt und bereitwillig große Eigenkapitalbeteiligungen an Instituten übernimmt, denen es an einem überzeugenden Geschäftsmodell mangelt. Dies könnte sich längerfristig lähmend auf die

Leistungsfähigkeit des Finanzsystems wie auch auf die Dynamik der Realwirtschaft auswirken. Bei der großen Bedeutung, die einem effizienten Finanzsystem für wirtschaftliches Wachstum zukommt, sollte heute alles daran gesetzt werden, eine solche Fehlentwicklung zu verhindern. Eine zweite Gefahr könnte darin bestehen, dass sich der SoFFin über längere Zeit in das Tagesgeschäft von Finanzunternehmen einmischt. Die hierzulande gemachten Erfahrungen mit staatlich geführten Banken würden nichts Gutes erwarten lassen.

Es muss also darum gehen, die Möglichkeiten des Staates zu nutzen, um in den nächsten Monaten eine Restrukturierung des Finanzsystems voranzutreiben, sodass Deutschland möglichst bald wieder über eine effiziente und wettbewerbsfähige Bankenlandschaft verfügt. Das erfordert, dass sich der Staat nach einer erfolgreichen Stabilisierung und Restrukturierung wieder zurückzieht und auf seine Kernaufgaben konzentriert.

**14.** In Anbetracht der historischen Dimension der Rettungsprogramme werden für die Zukunft erhebliche **Anreizprobleme** geschaffen. Mit der Bereitschaft, die Gläubiger von Banken grundsätzlich vor Vermögensverlusten zu schützen, fördern die Regierungen ein Verhalten, das die Risikobereitschaft, insbesondere der Kreditgeber massiv erhöhen kann. Es ist deshalb zu begrüßen, dass derzeit weitreichende Reformen für eine stabilere internationale Finanzarchitektur zur Debatte stehen. Entscheidend ist dabei, dass die Staaten tatsächlich die Bereitschaft zeigen, auf nationale Kompetenzen im Bereich der Finanzmarkt-Überwachung zu verzichten. Aus der Sicht des Sachverständigenrates muss es dabei vor allem um zwei Punkte gehen.

Bei der Diskussion über eine stärkere **globale Ausrichtung der Finanzmarktaufsicht** wäre zunächst zu klären, welche Aufgaben in Zukunft auf der supranationalen Ebene wahrgenommen werden sollen. Die Kernaufgabe sollte darin bestehen, ein internationales Frühwarnsystem zu schaffen, das nicht nur über makroökonomische Informationen, sondern auch über mikroprudenzielle Daten individueller großer Finanzinstitutionen verfügen muss. Weitergehende Funktionen, wie zum Beispiel eine Evaluierung nationaler Aufsichtssysteme, die Aufsicht über die größten international tätigen Finanzinstitute, oder ein globales Krisenmanagement, könnten darauf aufgebaut werden. Für diese Aufgaben ist der Internationale Währungsfonds als globale Institution am ehesten geeignet. Unabhängig davon, was auf der internationalen Ebene erreicht werden kann, gilt die Notwendigkeit, effizientere Strukturen zu schaffen, insbesondere für die Europäische Union.

Des Weiteren muss der aufsichtsrechtliche Rahmen so geändert werden, dass die **Risikopuffer** des Systems deutlich erhöht werden und dass sie geringere prozyklische Wirkungen entfalten. Dazu ist es erforderlich, zusätzlich zu den an die risikogewichteten Aktiva anknüpfenden Eigenkapitalanforderungen von Basel II eine robuste Regel (**Leverage Ratio**) zu setzen, die eine feste Relation zwischen den ungewichteten Aktiva und dem Eigenkapital einer Bank vorschreibt. Eine solche Bestimmung würde sich auch dafür eignen, Überhitzungsphasen durch ein Herabsetzen des Hebels zu dämpfen. Zudem sollte erwogen werden, für Konzernbilanzen von Finanzinstituten parallel zum **Fair-Value-Ansatz** eine Bilanz zu erstellen, bei der Gewinne erst dann ausgewiesen werden, wenn sie realisiert sind.

## III. Die deutsche Konjunktur im Abschwung

**15.** Dass Deutschland von der globalen Abschwächung vergleichsweise spät erfasst wurde, ist vor allem darauf zurückzuführen, dass sich die **direkten realwirtschaftlichen Auswirkungen** der Finanzkrise bisher in vergleichsweise engen Grenzen gehalten haben. Der deutsche Immobilienmarkt hat sich in den letzten Jahren wenig dynamisch entwickelt, sodass von dieser Seite keine größeren Bremswirkungen zu erwarten sind. Die Unternehmen waren aufgrund der guten Gewinnsituation überwiegend in der Lage, ihre Investitionen aus eigenen Mitteln zu finanzieren, und zumindest die zuletzt verfügbaren Umfragen lassen für Deutschland keine gravierende Einschränkung der Kreditvergabebedingungen erkennen. Wenn die Geschäftserwartungen der Unternehmen heute gleichwohl ungünstiger sind als in der gesamten Periode seit der deutschen Vereinigung, verdeutlicht das die starken **indirekten Auswirkungen** der weltwirtschaftlichen Erschütterungen auf die deutsche Wirtschaft. Da Deutschland in diesem Jahrzehnt eine äußerst lebhafte Exportkonjunktur verzeichnete, während die binnenwirtschaftliche Nachfrage weitgehend stagnierte, stieg die Exportquote auf 48 vH und ist damit höher als in anderen großen Volkswirtschaften. Da wichtige Handelspartner wie die Vereinigten Staaten, das Vereinigte Königreich, Spanien und die Gruppe der osteuropäischen Länder besonders stark von der derzeitigen Finanz- und Immobilienkrise betroffen sind, wirkte sich dies sehr stark über den **Handelskanal** auf die deutsche Konjunktur aus.

**16.** Die **Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts** in Deutschland im Jahr 2008 betrug 1,7 vH. Einem überraschend starken ersten Quartal folgte dabei eine verzögerte, dafür aber umso abruptere Schwächephase, die zunächst von außenwirtschaftlichen Faktoren angetrieben wurde, gleichzeitig jedoch auch zyklische Komponenten aufwies (Tabelle 1, Seite 8).

Die konjunkturelle Abkühlung sowie die Turbulenzen auf den internationalen Finanzmärkten haben im Jahr 2008 noch keine erkennbaren Spuren auf dem **Arbeitsmarkt** hinterlassen. Die Anzahl der Erwerbstätigen überstieg die Marke von 40 Millionen Personen, die registrierte Arbeitslosigkeit fiel im Oktober erstmalig seit 16 Jahren unter die Marke von 3 Millionen Personen. Die Arbeitslosenquote verringerte sich im Jahresmittel auf einen Wert von 7,8 vH.

Die **staatlichen Haushalte** schlossen in diesem Jahr mit einem geringen Defizit ab und festigten die Konsolidierungserfolge der letzten Jahre. Während der Bund für das Haushaltsjahr 2008 wiederum einen Fehlbetrag auswies, konnten die anderen Gebietskörperschaften Haushaltsüberschüsse erzielen. In den vorliegenden Zahlen sind allerdings nicht die zum gegenwärtigen Zeitpunkt wahrscheinlichen, aber nicht bezifferbaren Belastungen im Zusammenhang mit den im Rahmen des FMStG ergriffenen Maßnahmen enthalten.

**17.** Der Abschwung, der im abgelaufenen Jahr einsetzte, wird sich im **Jahr 2009** zunächst fortsetzen. Erst im Lauf des Jahres wird es wieder zu einer leichten Belebung kommen; gleichwohl wird die deutsche Volkswirtschaft schwächer wachsen als ihr Potenzial, womit die Unterauslastung weiter zunehmen wird. Im Jahr 2009 ist das vom Sachverständigenrat entwickelte Kriterium einer Rezession erfüllt.

Tabelle 1

**Wirtschaftliche Eckdaten für Deutschland**

| | Einheit | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[1)] | 2009[1)] |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Bruttoinlandsprodukt | vH[2)] | *0,8* | *3,0* | *2,5* | *1,7* | *0,0* |
| Konsumausgaben, zusammen | vH[2)] | *0,2* | *0,9* | *0,2* | *0,3* | *0,9* |
| Private Konsumausgaben[3)] | vH[2)] | *0,2* | *1,0* | *– 0,4* | *– 0,3* | *0,4* |
| Staatliche Konsumausgaben | vH[2)] | *0,4* | *0,6* | *2,2* | *2,0* | *2,2* |
| Ausrüstungsinvestitionen | vH[2)] | *6,0* | *11,1* | *6,9* | *5,1* | *– 6,3* |
| Bauinvestitionen | vH[2)] | *– 3,0* | *5,0* | *1,8* | *3,3* | *– 0,5* |
| Sonstige Anlagen | vH[2)] | *4,9* | *8,0* | *8,0* | *7,9* | *2,6* |
| Inlandsnachfrage[4)] | vH[2)] | *0,0* | *2,1* | *1,1* | *1,1* | *– 0,1* |
| Exporte (Waren und Dienstleistungen) | vH[2)] | *7,7* | *12,7* | *7,5* | *4,2* | *0,4* |
| Importe (Waren und Dienstleistungen) | vH[2)] | *6,5* | *11,9* | *5,0* | *3,4* | *0,5* |
| Erwerbstätige (Inland) | Tausend | 38 851 | 39 097 | 39 768 | 40 302 | 40 221 |
| Registriert Arbeitslose | Tausend | 4 861 | 4 487 | 3 776 | 3 268 | 3 303 |
| Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte | Tausend | 26 236 | 26 366 | 26 942 | 27 478 | 27 427 |
| Arbeitslosenquote[5)] | vH | *11,7* | *10,8* | *9,0* | *7,8* | *7,9* |
| Verbraucherpreise[6)] | vH | *1,5* | *1,6* | *2,3* | *2,8* | *2,1* |
| Finanzierungssaldo des Staates[7)] | vH | *– 3,3* | *– 1,5* | *– 0,2* | *– 0,1* | *– 0,2* |

1) Jahr 2008 eigene Schätzung. Jahr 2009 Prognose (Ziffern 156 ff.).– 2) Preisbereinigt (Vorjahrespreisbasis); Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 3) Einschließlich private Organisationen ohne Erwerbszweck.– 4) Inländische Verwendung.– 5) Registriert Arbeitslose in vH aller zivilen Erwerbspersonen (abhängig zivile Erwerbspersonen, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige). Quelle: Jahre 2005 bis 2007 BA.– 6) Verbraucherpreisindex (2005 = 100), Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 7) Finanzierungssaldo der Gebietskörperschaften und Sozialversicherung in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt. Im Ergebnis der Jahre 2008 und 2009 sind die potenziellen Auswirkungen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes nicht berücksichtigt.

*Daten zur Tabelle*

Nach dem Kriterium des Sachverständigenrates liegt eine **Rezession** dann vor, wenn ein Rückgang der relativen Output-Lücke um mindestens zwei Drittel der jeweiligen Potenzialwachstumsrate mit einer aktuell negativen Output-Lücke einhergeht. Bei einer relativen Output-Lücke im Jahr 2008 in Höhe von etwa 0,9 vH und einer für das Jahr 2009 erwarteten Output-Lücke in Höhe von rund -0,5 vH ergibt sich somit ein Rückgang der relativen Output-Lücke um rund 1,5 Prozentpunkte. Dieser Rückgang liegt betragsmäßig deutlich über dem Wert von zwei Dritteln der Potenzialwachstumsrate, welche sich derzeit auf 1,6 vH beläuft.

Als Folge der konjunkturellen Eintrübung endet die seit drei Jahren anhaltende Entspannung auf dem Arbeitsmarkt. Die **Erwerbstätigenzahl** sinkt im Jahresdurchschnitt um 81 000 Personen. Die Zahl der **registrierten Arbeitslosen** steigt von durchschnittlich 3,27 Millionen Personen im Jahr 2008 auf 3,30 Millionen im nächsten Jahr.

Der **Finanzierungssaldo des öffentlichen Gesamthaushalts** wird sich infolge der sich abschwächenden konjunkturellen Entwicklung **verschlechtern**. In Anbetracht der starken konjunkturellen Eintrübung mag es überraschen, dass das Defizit im Jahr 2009 nur geringfügig ansteigt. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass in den Zahlen des Jahres 2008 finanzielle Belastungen durch die Finanzkrise von etwas weniger als 5 Mrd Euro eingestellt sind, während der prognostizierte Wert für das Jahr 2009 noch keine entsprechenden Belastungen berücksichtigen kann. Zum anderen ist bei der Ausgabenentwicklung zu bedenken, dass sich die konjunkturelle Abschwächung erst verzögert auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar macht. Einnahmeseitig wirken die höheren Tarifabschlüsse der jüngsten Vergangenheit stabilisierend auf das Steueraufkommen.

**18.** Die hier vorgestellte Prognose für das Jahr 2009 wird vom Sachverständigenrat als das wahrscheinlichste Szenario der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im kommenden Jahr angesehen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass wichtige makroökonomische Größen wie Wechselkurse, Rohstoffpreise, Aktienkurse und andere Vermögenspreise in den letzten Monaten eine außerordentlich hohe Volatilität und teilweise erratische Verläufe aufwiesen. Hierin spiegelt sich das Zusammenwirken und Überlagern gravierender makroökonomischer Schocks wider. Deshalb ist die aktuelle Prognose mit besonders großer Unsicherheit behaftet, wobei die Abwärtsrisiken überwiegen.

## IV. Wirtschaftspolitik: Was zu tun ist

**19.** Die Schärfe und Tiefe der gesamtwirtschaftlichen Störungen stellen die Wirtschaftspolitik vor große Herausforderungen. Es müssen deutliche Impulse zu einer Stärkung der internen Wachstumskräfte und der Binnennachfrage gesetzt werden. Wie in vielen Ländern wurden in Deutschland Maßnahmen zur Stärkung der Realwirtschaft und zur Sicherung von Arbeitsplätzen ergriffen. Eine Reihe der in diesem Zusammenhang diskutierten Optionen sind allerdings Ausdruck eines zum Teil industriepolitisch motivierten Aktionismus, der zumindest zu wachstumspolitisch verfehlten Entscheidungen führen könnte.

### 1. Konjunkturgerechte Wachstumspolitik für Deutschland

**20.** In den Vereinigten Staaten und in Japan sind die Notenbanken nahezu am Ende ihrer zinspolitischen Handlungsmöglichkeiten. Die **Europäische Zentralbank** sollte die sich im nächsten Jahr ergebenden Zinssenkungsspielräume ausnutzen. Da es sich bei der derzeitigen Störung überwiegend um einen negativen Nachfrageschock handelt, von dem alle Länder des Euro-Raums betroffen sind, ist die Zinspolitik das Mittel der Wahl, da es sehr schnell eingesetzt werden kann und von ihm zugleich kräftigende Wirkungen auf die Ertragssituation des Bankensystems ausgehen.

**21.** In Deutschland ist vor allem die **Finanzpolitik** gefordert. In Anbetracht der Tatsache, dass auf absehbare Zeit kaum mit nennenswerten außenwirtschaftlichen Impulsen zu rechnen ist, hängt die weitere konjunkturelle Entwicklung vor allem von der Binnennachfrage ab. Durch die ölpreisbedingt rückläufige Inflationsrate und die sehr verzögerte Reaktion der Arbeitslosigkeit auf die wirtschaftliche Abkühlung besteht die berechtigte Hoffnung, dass der private Verbrauch im Jahr 2009 erstmals wieder zunehmen wird. Ein leicht positiver Wachstumsbeitrag wird ebenfalls vom Staatsverbrauch ausgehen.

**22.** In Anbetracht der ungewöhnlichen großen Unsicherheiten über die weitere wirtschaftliche Entwicklung plädiert der Sachverständigenrat nicht für kurzfristige Konjunkturprogramme, sondern spricht sich dafür aus, dass die Finanzpolitik Maßnahmen für eine **konjunkturgerechte Wachstumspolitik** ergreift. Im Zuge der Konsolidierungsmaßnahmen der letzten Jahre wurden die **öffentlichen Investitionen** so stark zurückgefahren, dass sie seit dem Jahr 2003 geringer ausgefallen sind als die Abschreibungen. Der Staat lebt somit von der Substanz. Wie der Sachverständigenrat in seiner Expertise zur Staatsverschuldung dargelegt hat, können im Rahmen einer investitionsorientierten Verschuldung (Goldene Regel der Finanzpolitik) staatliche Nettoinvestitionen grundsätzlich durch eine öffentliche Kreditaufnahme finanziert werden. Es ist deshalb vertretbar, wenn im nächsten Jahr die öffentlichen Nettoinvestitionen ausgeweitet und durch ein höheres Defizit finanziert werden. Hierfür eignen sich insbesondere bereits genehmigte öffentliche Vorhaben bei der Verkehrsinfrastruktur, die bisher unter anderem wegen mangelnder Finanzierungsmöglichkeiten zurückgestellt werden mussten.

Im Rahmen einer konjunkturgerechten Wachstumspolitik ist zudem an höhere Ausgaben im Bildungsbereich zu denken, insbesondere bei der frühkindlichen Förderung. Ausgaben, die in diesem Bereich getätigt werden, können auf dem Weg der Kreditaufnahme finanziert werden, solange sich die Output-Lücke im negativen Bereich bewegt. Sobald dies nicht mehr der Fall ist, sind hierfür höhere Steuern oder aber Ausgabenkürzungen in anderen Bereichen erforderlich, um möglichst bald wieder auf den aus wachstumspolitischer Perspektive gebotenen Konsolidierungspfad zurückzugehen.

Schließlich ist an Korrekturen bei der Unternehmensteuerreform zu denken, um die unternehmerische Investitionsnachfrage zu stärken. In Frage kommen dabei in erster Linie eine Lockerung der Zinsschranke sowie eine generelle Rückkehr zur degressiven Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens.

Die zu beschließenden Maßnahmen sollten ein bestimmtes Mindestvolumen aufweisen, damit merkliche expansive Nachfrageeffekte auftreten. Dieses sollte anfangs in einer Größenordnung von etwa 0,5 vH bis 1 vH des Bruttoinlandsprodukts liegen.

## 2. Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung verbessern

**23.** Es ist wichtig, zügig die beschriebenen Wachstumsimpulse zu setzen, um gleichermaßen die aktuelle wirtschaftliche Schwächephase schneller zu überwinden wie das gesamtwirtschaftliche Produktionspotenzial zu erhöhen. Falsch wäre es allerdings, wenn die Politik diese der erwarteten wirtschaftlichen Schwächephase geschuldeten Bemühungen als Alibi benutzen würde, in ihren Anstrengungen nachzulassen, die ebenfalls in den letzten Jahren im Interesse eines höheren Trendwachstums eingeleiteten Reformen

- auf dem Felde der Finanzpolitik

- beim Regelwerk des Arbeitsmarkts oder

– im Bereich der Sozialen Sicherung

weiter voranzubringen.

**Finanzpolitik: Verzerrungen abbauen**

**24.** Wenn es zwei Projekte gegeben hätte, für die eine Große Koalition prädestiniert gewesen wäre, wäre es zum einen eine **Neuordnung der finanziellen Beziehungen** zwischen Bund und Ländern und zum anderen eine gleichermaßen für den Bund wie für die Länder verbindliche Schuldenschranke gewesen. Der mit der Einrichtung der Föderalismuskommission II unternommene löbliche Versuch, die Koordinaten der Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften ein Stück vom derzeitigen kooperativen Föderalismus in Richtung eines stärkeren wettbewerblichen Föderalismus zu verschieben, darf als gescheitert angesehen werden. Und leider sieht es heute so aus, dass – über eine Neufassung des Artikel 115 Grundgesetz und der entsprechenden Vorschriften in den Landesverfassungen – auch eine **Schuldenschranke**, die eine nachhaltige Konsolidierung der Haushalte der Gebietskörperschaften absichern würde, nur noch geringe Chancen hat, in dieser Legislaturperiode gleichermaßen beim Bund und bei den Ländern eingeführt zu werden. Dies wäre umso bedauerlicher, als vom Bundesfinanzministerium ein stimmiges Konzept entwickelt wurde, in dem wichtige Elemente der Expertise des Sachverständigenrates aus dem Jahr 2007 berücksichtigt wurden. Angesichts der finanzwirtschaftlichen Risiken im Zusammenhang mit den Bemühungen, den krisenhaften Turbulenzen auf den Finanzmärkten zu begegnen, kann man deshalb nur wünschen, dass zumindest die Bundesregierung im nächsten Jahr doch die Kraft findet, dieses in längerfristiger Perspektive wichtigste anstehende finanzpolitische Projekt für ihren Kompetenzbereich umzusetzen.

**25.** Die nicht zuletzt durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 7. November 2006 noch für dieses Jahr angemahnte **Reform des Erbschaftsteuerrechts** droht zu einem Fiasko zu werden. Die vorliegenden Beschlüsse sind im Ansatz verfehlt, da in erster Linie Partikularinteressen bedient werden. Verschonungsabschläge von 85 vH für Betriebsvermögen, für land- und forstwirtschaftliches Vermögen und für Anteile an Kapitalgesellschaften, an deren Nennkapital der Erblasser (oder Schenker) zu mehr als 25 vH beteiligt ist, sind in jeder Hinsicht ungerechtfertigt. Die Ungleichbehandlung zu vermieteten Immobilien mit einem Verschonungsabschlag von 10 vH ist evident. Auch der angestrebte Erhalt von Arbeitsplätzen in Deutschland wird nicht erreicht, da der Verschonungsabschlag auch dann gewährt werden muss, wenn ein Unternehmen nach Erbanfall in das EU-Ausland verlagert wird und dort die Kriterien für eine steuerbefreiende Fortführung eingehalten werden.

Der Sachverständigenrat erachtet die Erbschaftsteuer als eine sinnvolle Steuer. Wenn es darum geht, distributive Ziele zu erreichen, ist die Erbschaftsteuer sogar ein steuerliches Instrument der ersten Wahl. Anzustreben wäre deswegen eine Erbschaftsteuerreform, die alle Vermögensklassen nicht nur bei der Bewertung, sondern auch bei Anwendung des Tarifs gleich behandelt und die eine generelle Stundungsregel für liquiditätsbeschränkte Vermögensarten (vor allem Betriebsvermögen, land- und forstwirtschaftliches Vermögen, Immobilien) sowie eine erhebliche Reduzierung der Steuersätze in der Steuerklasse I vorsieht. Hätte man nur die Wahl zwischen dem vorliegenden

Beschluss und der Abschaffung der Erbschaftsteuer, wäre sogar eine Abschaffung dieser Steuer das kleinere Übel.

**26.** Eine **Abgeltungsteuer** auf Kapitaleinkommen ist für sich genommen vernünftig. Wenn eine solche Abgabe allerdings mangelhaft mit der Unternehmensbesteuerung abgestimmt ist, kann dies aufgrund der davon ausgehenden Beeinträchtigung der nationalen Investitionstätigkeit mit Wachstumsverlusten verbunden sein. Da die zum 1. Januar 2009 in Kraft tretende Abgeltungsteuer die ohnehin bestehenden Verzerrungen bei den unternehmerischen Finanzierungsentscheidungen vergrößert und zu einer problematischen Diskriminierung der Beteiligungsfinanzierung im Vergleich zur Fremdkapitalfinanzierung führt, sind Befürchtungen hinsichtlich nachteiliger Allokationswirkungen dieser Steuer durchaus real. Deshalb besteht gerade aus wachstumspolitischer Perspektive ein dringender Handlungsbedarf hinsichtlich einer **passgenauen Verzahnung** von Abgeltungsteuer und Unternehmensbesteuerung.

**Arbeitsmarktpolitik: Sockelarbeitslosigkeit weiter senken**

**27.** Mit den Reformen in den Jahren 2002 bis 2004 wurde eine beachtliche Strecke des Reformweges im Bereich des **Arbeitsmarkts** zurückgelegt. Diese Maßnahmen waren sicher nicht die alleinige Ursache für die erfreuliche Entwicklung der Arbeitslosen- und Beschäftigungszahlen in den letzten drei Jahren, denn neben der dynamischen Konjunkturentwicklung hat ebenfalls die insgesamt gesehen moderate Tariflohnpolitik zu dem Aufschwung am Arbeitsmarkt beigetragen. Die konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit war im Jahr 2008 praktisch beseitigt, und mit den Reformen am Arbeitsmarkt ist es gelungen, die nicht-konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit zu verringern, das heißt, die Sockelarbeitslosigkeit ist nach vielen Jahren erstmals nennenswert zurückgegangen. Damit konnten erste Früchte der Reformpolitik und der Tariflohnpolitik geerntet werden. Jetzt kommt es darauf an, das Erreichte bei der zu erwartenden Konjunkturabschwächung soweit wie möglich zu sichern und einen späteren Beschäftigungsaufbau zu verstärken. Dazu gehört, um einer erneuten Verfestigung der Arbeitslosigkeit weiter entgegenzuwirken, die Chancen und Risiken auf dem Arbeitsmarkt gleichmäßiger zu verteilen. Denn in den letzten Jahren war eine zunehmende Ausdifferenzierung des Arbeitsmarkts in Kernbelegschaften und Randbelegschaften zu beobachten. Die Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt und die Anpassungslasten werden in beachtlichem Umfang von atypischen Beschäftigungsverhältnissen getragen, die günstige Arbeitsmarktentwicklung ist so gesehen nicht bei allen Arbeitnehmergruppen angekommen.

**28.** Um insbesondere die nicht-konjunkturelle Arbeitslosigkeit weiter abzubauen, wird ein kohärentes Bündel an langfristig wirksamen Maßnahmen vorgeschlagen. Die Elemente dieses Reformpakets stellen keine Erschwernisse für die Arbeitnehmer in der bevorstehenden abschwungsbedingten Schwächephase auf dem Arbeitsmarkt dar, sondern zielen auf eine Verbesserung der Chancen für Arbeitslose in kommenden Aufschwungphasen.

Das Reformpaket besteht aus den folgenden Elementen:

- Den Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt hilft ein wirksames, in die Mindesteinkommenssicherung des Arbeitslosengelds II integriertes **Kombilohnmodell**. Kontraproduktiv hierzu wäre die Einführung von Mindestlöhnen, seien diese flächendeckend oder branchenspezifisch.

- Den Randbelegschaften eröffnen sich neue Arbeitsplatzchancen, indem Korrekturen zugunsten des Normalarbeitsverhältnisses vorgenommen werden. Eine Privilegierung atypischer Beschäftigungsformen etwa hinsichtlich Steuern und Sozialabgaben sollte beseitigt werden. Ein **flexiblerer gesetzlicher Kündigungsschutz** baut Einstellungshürden ab. Dazu schlägt der Sachverständigenrat vor, dass betriebsbedingte Kündigungen generell zulässig sein sollten, sofern vorher eine verbindliche Abfindungsregelung getroffen worden ist. Diese Neuregelung gilt für neu abgeschlossene Arbeitsverträge, bestehende genießen einen Bestandsschutz. Um die finanziellen Lasten von Entlassungen effizienter zu verteilen und mehr bei den Unternehmen zu internalisieren, könnte der Gesetzgeber darüber hinaus eine **Reform der Arbeitslosenversicherung** in Form einer degressiven Ausgestaltung des Arbeitslosengelds und einer Einführung differenzierter Arbeitgeberbeiträge ins Blickfeld nehmen, etwa in Anlehnung an entsprechende Regelungen in den Vereinigten Staaten („Experience Rating“).

- Den Arbeitnehmern insgesamt kommt eine weitere **beschäftigungsfreundliche Tariflohnpolitik** zugute. Eine solche Politik trägt zur Schaffung neuer wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze bei und kann über einen damit einhergehenden Beschäftigungsaufbau auch den privaten Verbrauch stimulieren. Dies kann mit einer Reform des Tarifvertragsrechts unterstützt werden, wie etwa mit Hilfe einer Flexibilisierung des Günstigkeitsprinzips und indem dem „ultima ratio“-Prinzip wieder eine höhere Gültigkeit zuerkannt wird.

**Nachhaltige Sozialpolitik**

**29.** Das Jahr 2008 war auf dem Felde der Sozialen Sicherung ein **Jahr der Halbherzigkeiten**. Nachdem in den Jahren 2001 bis 2007 alle wichtigen Maßnahmen umgesetzt wurden, um die Gesetzliche Rentenversicherung nachhaltig zu konsolidieren, ließ die Bundesregierung mit ihrem Beschluss, in diesem und im nächsten Jahr die die Rentenanpassung dämpfende „Riester-Treppe“ auszusetzen, Zweifel an ihrer rentenpolitischen Standhaftigkeit aufkommen. Die Konstruktionsfehler des Gesundheitsfonds im Zusammenhang mit der Überforderungsregel wurden – wider besseres Wissen – nicht vor dessen Inkrafttreten beseitigt. Die Reform der Sozialen Pflegeversicherung geht, was die leistungsseitigen Maßnahmen anbelangt, in die richtige Richtung, stellt aber finanzierungsseitig nicht mehr als eine unzureichende und mutlose Fortschreibung des Status quo dar.

Da das Jahr 2009 im Zeichen des Bundestagwahlkampfes stehen wird, ist allenfalls zu hoffen, dass die den Wettbewerb zwischen den Krankenkassen verzerrende Vorschrift, derzufolge der soziale Ausgleich in den Fällen des Greifens der **Überforderungsregel** nur von den Mitgliedern der einzelnen Kassen zu finanzieren ist, ersetzt wird durch eine Regelung, die die Finanzierung dieses sozialen Ausgleichs dem Fonds und damit der Gemeinschaft aller GKV-Versicherten überantwortet. Die Hoffnungen auf eine substanzielle Fortsetzung des Reformprozesses in den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung richten sich darüber hinaus auf die Zeit nach der Bundestagswahl.

**30.** Im Bereich der Gesetzlichen Rentenversicherung sollte 20 Jahre nach der deutschen Vereinigung die **rechtliche Angleichung** der unterschiedlichen Regelungen der **Rentenfestsetzung und Rentenanpassung** in Ost- und Westdeutschland angegangen werden. Die geltenden Regelungen gehen von der Annahme einer Angleichung der Rentenansprüche durch eine rasche Konvergenz

des ostdeutschen Lohnniveaus an das in den alten Ländern aus. Ob und wann es dazu kommt, ist höchst ungewiss. Seit gut zehn Jahren ist der Prozess der Lohnangleichung faktisch zum Erliegen gekommen und einer zunehmenden Heterogenität der regionalen Lohnniveaus gleichermaßen in Ostdeutschland wie in Westdeutschland gewichen. Die daraus resultierenden Verteilungswirkungen der unterschiedlichen rentenrechtlichen Vorschriften sind den Versicherten nur noch schwer vermittelbar und verstoßen gegen die tragenden Prinzipien der Gesetzlichen Rentenversicherung: die Beitrags- und Teilhabeäquivalenz. Aus diesem Grunde diskutiert der Sachverständigenrat die Wirkungen des rentenrechtlichen Status quo und erörtert Möglichkeiten, um zu einer einheitlichen gesamtdeutschen Regelung zu gelangen. Der späteste Zeitpunkt, bis zu dem die Politik eine Lösung für die aus den geltenden Regeln resultierenden Ungleichbehandlungen finden sollte, ist das Jahr 2019, in dem der Solidarpakt II ausläuft.

**Altersarmut** ist immer mit individuellen Härten verbunden, allerdings gemessen an der Zahl der Anspruchsberechtigten auf die Grundsicherung im Alter, derzeit noch kein drängendes gesellschaftliches Problem. Dennoch sollte in der nächsten Legislaturperiode nach Antworten auf diese mittel- und langfristig wohl zunehmenden Risiken gesucht werden. Eine definitiv falsche Option wäre es, die in den letzten Jahren eingeleitete Politik in der Alterssicherung zurückzudrehen und die Reformen in der Gesetzlichen Rentenversicherung und den Ausbau der kapitalgedeckten Ergänzungssysteme in Frage zu stellen.

**31.** Wenn die Politik in den kommenden Jahren nicht den Mut findet, den **Gesundheitsfonds** als Ausgangspunkt zu benutzen, um zum seit längerem vom Sachverständigenrat propagierten unter Wachstums- und Beschäftigungsaspekten überlegenen Konzept der Bürgerpauschale zu gelangen, sollte sie zumindest die Kraft haben, den mit den Gesundheitsreformen 2003 und 2007 eingeschlagenen Weg einer Intensivierung des Wettbewerbs zwischen den Leistungsanbietern weiter fortzusetzen, um vorhandene Wirtschaftlichkeitsreserven zu mobilisieren. Auf der Agenda der nächsten Gesundheitsreform sollten deswegen drei Projekte stehen:

- Im Bereich der Krankenhausfinanzierung ist von der dualen Finanzierung zur **Monistik** umzusteigen, um der derzeitigen Parallelität von Überkapazitäten, unzureichender Spezialisierung und baulicher Überalterung im Klinikbereich zu begegnen.

- Eine Überwindung der effizienzfeindlichen sektoralen Budgets durch eine **versorgungsformneutrale Vergütung** von Gesundheitsleistungen. Getrennte Budgets und Unterschiede in den sektoralen Vergütungssystemen verhindern eine optimale Integration der sektorübergreifenden Behandlungsprozesse.

- Eine Modernisierung der **Arzneimitteldistribution** durch eine Abschaffung des den Wettbewerb hemmenden Fremd- und Mehrbesitzverbots von Apotheken. Die Politik wäre gut beraten, die Liberalisierung des Arzneimittelvertriebs aktiv zu steuern, als sich vom Europäischen Gerichtshof eine Liberalisierung der Distributionskanäle aufzwingen zu lassen.

**32.** Bei der **Sozialen Pflegeversicherung** ist das Zeitfenster für einen Umstieg zu einer kapitalgedeckten Bürgerversicherung faktisch geschlossen. Wenn die Politik daran festhält, diesen Zweig

der Sozialversicherung über einkommensabhängige Beiträge zu finanzieren, dann bestehen im Interesse einer Verringerung der intergenerativen Umverteilung und einer Entkopplung der Pflegeausgaben von den Arbeitskosten lediglich die Möglichkeiten eines Beitragssatzsplittings in Kombination mit einer Ausweitung des Förderrahmens bei der privaten und betrieblichen Ergänzungsvorsorge.

# ZWEITES KAPITEL

# Die wirtschaftliche Lage und Entwicklung in der Welt und in Deutschland

**I.** Weltwirtschaftliches Umfeld
1. Bestimmungsfaktoren der weltwirtschaftlichen Entwicklung
2. Vereinigte Staaten: Expansive Wirtschaftspolitik im Zeichen der Finanzkrise
3. Japan: Globale Konjunkturschwäche belastet japanische Exporte
4. Schwellenländer: Keine Entkopplung
5. Europäische Union: Abrupte Abkühlung

**II.** Die deutsche Volkswirtschaft im Abschwung
1. Konjunktureller Abschwung nach imposantem Jahresbeginn 2008
2. Die voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009: Deutschland in der Rezession

Literatur

## Das Wichtigste in Kürze

### Die wirtschaftliche Lage im Jahr 2008

- Mit einem realen Zuwachs der Produktion um 2,8 vH kühlte sich die **Weltwirtschaft** im Jahr 2008 merklich ab. Die globale Konjunkturabschwächung wurde dabei von Entwicklungen in den reifen Volkswirtschaften dominiert, in denen sich zunehmend die realwirtschaftlichen Folgen der globalen Finanz- und Immobilienkrise bemerkbar machten.

- Die Wirkungen der mit der **Finanzkrise** verbundenen Vermögenspreisdeflation und generellen Verunsicherung entfalteten sich in einem Umfeld, in dem die weltwirtschaftlichen Überhitzungstendenzen der letzten Jahre bereits einem deutlichen Abschwung den Weg bereitet hatten. Trotz im Vergleich zu den Industrienationen robusten Zuwachsraten kam es nicht zu einer Abkopplung der von der Finanzkrise zunächst weniger betroffenen Schwellenländer.

- Im Jahr 2008 betrug die **Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts** in Deutschland 1,7 vH. Einem überraschend starken ersten Quartal folgte dabei eine verzögerte, dafür aber umso abruptere Schwächephase, die zunächst von außenwirtschaftlichen Faktoren angetrieben wurde, gleichzeitig jedoch auch zyklische Komponenten aufwies.

### Verwerfungen an den globalen Finanz-, Immobilien- und Rohstoffmärkten

- Die krisenhafte Zuspitzung auf den globalen Finanzmärkten, der damit einhergehende Vermögenspreisverfall sowie der Anstieg der Rohstoffpreise in der ersten Jahreshälfte stellen für Deutschland **externe Nachfrage- und Angebotsschocks** dar. Gleichzeitig müssen die jüngsten Entwicklungen im Kontext der vorangegangenen Überhitzungstendenzen und dem mit ihnen einhergehenden Aufbau globaler und sektoraler Ungleichgewichte gesehen werden.

- Von zentraler Bedeutung ist, welche **realwirtschaftlichen Effekte der Finanzkrise** zu erwarten sind. Bisher waren die Auswirkungen für Deutschland vor allem außenwirtschaftlicher Natur und beruhten auf den engen Handelsverflechtungen mit direkt betroffenen Wirtschaftsräumen. Eine ausgeprägte Verknappung der Kreditvergabe ist bisher ausgeblieben, wenngleich erste Indikatoren auf verschärfte Bedingungen hinweisen. Die Widerstandskraft der deutschen Realwirtschaft, die unter anderem in der Drei-Säulen-Struktur des deutschen Finanzsystems begründet liegt, würde jedoch bei anhaltend angespannter Marktlage erheblichen Belastungen unterworfen. Es ist deshalb entscheidend, dass die kürzlich beschlossenen Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzsektors auf möglichst breiter Ebene umgesetzt werden.

- Die Zuspitzung der Lage auf den Finanzmärkten ist in den hauptsächlich betroffenen Ländern eng mit einem plötzlichen **Fall der Preise für Immobilien** verbunden. Insbesondere kommt es bei einigen der wichtigen Handelspartner Deutschlands zu einer sich selbst verstärkenden Abwärtsdynamik. Gleichzeitig spiegelt die Entwicklung an den Immobilienmärkten eindrucksvoll die Mechanik der globalen Ungleichgewichte wider und erzwingt nun deren Abbau.

- Vermögenspreisdeflation und Finanzkrise traten in Kombination mit einem beschleunigten **Anstieg der Güter- und Rohstoffpreise** in der ersten Jahreshälfte auf. Hauptgrund für den Preis-

anstieg waren neben Angebotsbeschränkungen vor allem Nachfrageeffekte, die eine weiterhin dynamische Integration großer Schwellenländer in die Weltwirtschaft widerspiegeln. Der damit einhergehende Konvergenzprozess übt zwar einerseits eine stabilisierende Wirkung aus. Er ist jedoch andererseits Ausdruck einer auf Exportexpansion ausgerichteten geld- und währungspolitischen Strategie einzelner Länder, die entscheidend zum Aufbau der globalen Ungleichgewichte beigetragen hat.

- Der aus diesen Entwicklungen bis zur Jahresmitte resultierende Inflationsdruck stellte die Geldpolitik vor große Herausforderungen. Aufgrund tendenziell fixer Wechselkursregime importierten viele Schwellenländer die als Reaktion auf die Finanzkrise expansive Geldpolitik der Vereinigten Staaten, obgleich bei steigenden Inflationserwartungen Zinserhöhungen angebracht gewesen wären. Dagegen entschied sich die Europäische Zentralbank zunächst für einen tendenziell restriktiven Kurs, dessen realwirtschaftliche Wirkungen durch hohe Zinsaufschläge verstärkt wurden. Vor dem Hintergrund divergierender Reaktionen anderer Zentralbanken kam es zu starken Schwankungen des Außenwerts wichtiger Währungen, einschließlich einer in der ersten Jahreshälfte deutlichen **Aufwertung des Euro**, die zu der abrupten konjunkturellen Eintrübung in Europa maßgeblich beigetragen hat.

**Die voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009**

- Vor dem Hintergrund der Finanzkrise und des zu erwartenden Abbaus globaler Ungleichgewichte ist von einem auf absehbare Zeit schwächeren Weltwirtschaftswachstum auszugehen. Eine Erholung im Jahr 2009 wird deshalb allenfalls schleppend vorangehen. Das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland wird nach Einschätzung des Sachverständigenrates stagnieren. Die Risiken dieser Prognose sind aufgrund der weiterhin hohen Unsicherheit als Folge der Finanzmarktturbulenzen abwärts gerichtet. Eine Abweichung nach oben würde sich bei einer deutlich dynamischeren Binnennachfrage einstellen.

- Als Folge der Eintrübung ist davon auszugehen, dass die bislang positive Arbeitsmarktentwicklung auslaufen wird. Die Anzahl der Erwerbstätigen wird mit etwa 40,22 Millionen Personen die des Vorjahrs knapp unterschreiten, die Arbeitslosenquote mit 7,9 vH im Vergleich zum Vorjahr leicht ansteigen. Hierbei tragen Sonderfaktoren wie der immer noch hohe Bedarf an Fachkräften zu einer Stabilisierung bei. Gleichzeitig bleibt abzuwarten, ob die Reformen der letzten Jahre, die zu einer Dynamisierung des Arbeitskräfteaufbaus im Aufschwung geführt haben, ebenso eine höhere Sensitivität im Abschwung mit sich bringen.

- Konjunkturelle Impulse könnten im kommenden Jahr von fallenden Rohstoffpreisen sowie von der Wirtschaftspolitik ausgehen. Infolge des starken Rückgangs der Rohstoffpreise im Herbst 2008 und einer abgeschwächten Binnendynamik wird der Anstieg der Verbraucherpreise lediglich 2,1 vH betragen, nach 2,8 vH im abgelaufenen Jahr. Bei weiterhin auf niedrigem Niveau verankerten Inflationserwartungen eröffnen sich somit Spielräume für eine Senkung der Leitzinsen. Gleichzeitig wird eine Reihe bereits beschlossener finanzpolitischer Maßnahmen expansiv wirken.

## I. Weltwirtschaftliches Umfeld

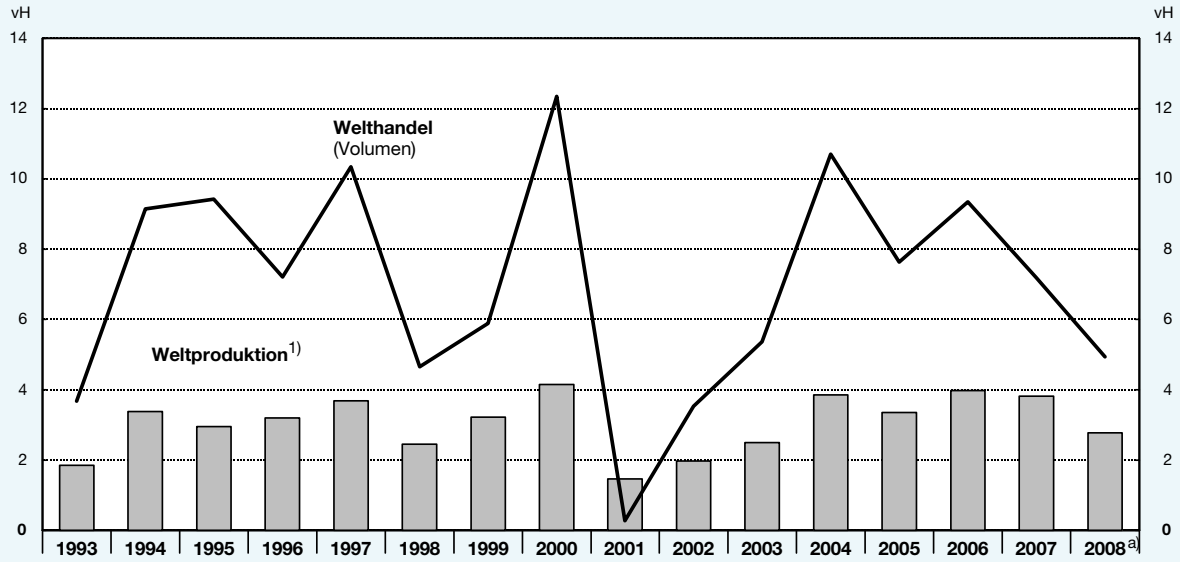
**33.** Die globale Konjunkturentwicklung im Jahr 2008 wurde von der sich verschärfenden **Finanz- und Immobilienkrise** dominiert. Deren realwirtschaftliche Folgen sind inzwischen auch außerhalb der Vereinigten Staaten deutlich spürbar. Die Wirkungen der daraus resultierenden Vermögenspreisdeflation und der generellen Verunsicherung entfalteten sich in einem Umfeld, in dem die **weltwirtschaftlichen Überhitzungstendenzen** der letzten Jahre bereits einer zyklischen Abkühlung den Weg bereitet hatten. Ihren Ausdruck fanden diese vor allem in einer Phase zunehmenden Inflationsdrucks, insbesondere als Folge zunächst **stark steigender Rohstoffpreise.**

Die Kombination von Nachfrageschwäche und angebotsseitigen Verwerfungen stoppte die in den letzten Jahren äußerst dynamische Expansion des Welthandels (Schaubild 2). Gleichzeitig kam es infolge divergierender geldpolitischer Reaktionen zu teilweise schlagartigen **Anpassungen im Wechselkursgefüge**, die sich insbesondere im Euro-Raum zusätzlich kontraktiv auswirkten. Insgesamt kühlte sich die Weltwirtschaft im Jahr 2008 mit einem Zuwachs von nur 2,8 vH merklich ab und wird im kommenden Jahr bestenfalls eine Periode schleppender Erholung durchlaufen.

Schaubild 2

**Entwicklung der Weltproduktion[1] und des Welthandels**

Veränderung gegenüber dem Vorjahr




1) Bruttoinlandsprodukt (real); Berechnung auf Basis der nominalen Wechselkurse; zu den weiteren Einzelheiten siehe JG 2006/07, Kasten 1.– a) Eigene Schätzung auf Basis von Angaben internationaler und nationaler Institutionen.

Quelle für Grundzahlen: IWF

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Infolgedessen befindet sich eine Reihe von **Industrienationen** zumindest im technischen Sinne in oder am Rande einer Rezession (Kasten 2, Seiten 78 ff.): Im Vergleich zum Vorjahr schwächte sich das Wirtschaftswachstum der G7-Länder von 2,2 vH auf 1,2 vH ab, mit weiterhin fallender Tendenz (Tabelle 2). Hierbei fiel die Abkühlung in den Vereinigten Staaten zunächst etwas schwächer, die Verlangsamung im Euro-Raum etwas abrupter und stärker aus als erwartet. Zum einen erklärt sich dies durch die zeitliche Verzögerung, mit der die Vermögenspreisdeflation im Immobi-

lienbereich und die damit verbundene Kreditverknappung in den betroffenen Regionen Europas eintrafen. Zum anderen spiegeln sich hierin Unterschiede in der geld- und fiskalpolitischen Reaktion auf die veränderten makroökonomischen Bedingungen wider. Teilweise kam es als Konsequenz dieser unterschiedlichen Reaktionen zu Wechselkursanpassungen, die die kurzfristige konjunkturelle Entwicklung in den Vereinigten Staaten zunächst stützten, den Abschwung in vielen europäischen Volkswirtschaften hingegen beschleunigten. Im Herbst dieses Jahres kehrte sich diese Entwicklung allerdings wieder um.

Tabelle 2

**Die wichtigsten Volkswirtschaften für die Weltproduktion**[1)]

| Land | Mrd US-Dollar (KKP) | | | Weltproduktion = 100 vH | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2000 | 2007 | 2008 | 2000 | 2007 | 2008 |
| Vereinigte Staaten | 9 817,0 | 13 807,6 | 14 334,0 | *23,5* | *21,1* | *20,7* |
| China | 3 006,5 | 7 034,8 | 7 890,3 | *7,2* | *10,8* | *11,4* |
| Japan | 3 205,5 | 4 292,2 | 4 405,2 | *7,7* | *6,6* | *6,3* |
| Indien | 1 519,5 | 2 996,6 | 3 305,4 | *3,6* | *4,6* | *4,8* |
| Deutschland | 2 161,9 | 2 812,3 | 2 919,5 | *5,2* | *4,3* | *4,2* |
| Russische Föderation | 1 120,5 | 2 089,6 | 2 285,2 | *2,7* | *3,2* | *3,3* |
| Vereinigtes Königreich | 1 511,8 | 2 167,8 | 2 231,5 | *3,6* | *3,3* | *3,2* |
| Frankreich | 1 531,6 | 2 067,7 | 2 125,2 | *3,7* | *3,2* | *3,1* |
| Brasilien | 1 230,9 | 1 837,1 | 1 975,9 | *2,9* | *2,8* | *2,8* |
| Italien | 1 393,7 | 1 787,9 | 1 821,3 | *3,3* | *2,7* | *2,6* |
| Kanada | 886,0 | 1 269,7 | 1 307,1 | *2,1* | *1,9* | *1,9* |
| **Zusammen** | **27 384,9** | **42 163,3** | **44 600,6** | ***65,5*** | ***64,4*** | ***64,3*** |
| | Mrd US-Dollar | | | Weltproduktion = 100 vH | | |
| | 2000 | 2007 | 2008 | 2000 | 2007 | 2008 |
| Vereinigte Staaten | 9 817,0 | 13 807,6 | 14 334,0 | *30,7* | *25,3* | *23,1* |
| Japan | 4 668,8 | 4 381,6 | 4 844,4 | *14,6* | *8,0* | *7,8* |
| China | 1 198,5 | 3 280,2 | 4 222,4 | *3,8* | *6,0* | *6,8* |
| Deutschland | 1 905,8 | 3 320,9 | 3 818,5 | *6,0* | *6,1* | *6,1* |
| Frankreich | 1 333,2 | 2 593,8 | 2 978,1 | *4,2* | *4,7* | *4,8* |
| Vereinigtes Königreich | 1 480,5 | 2 804,4 | 2 787,4 | *4,6* | *5,1* | *4,5* |
| Italien | 1 100,6 | 2 104,7 | 2 399,3 | *3,4* | *3,8* | *3,9* |
| Russische Föderation | 259,7 | 1 289,5 | 1 778,7 | *0,8* | *2,4* | *2,9* |
| Brasilien | 644,3 | 1 313,6 | 1 664,7 | *2,0* | *2,4* | *2,7* |
| Kanada | 725,2 | 1 436,1 | 1 564,1 | *2,3* | *2,6* | *2,5* |
| Indien | 461,9 | 1 100,7 | 1 237,4 | *1,4* | *2,0* | *2,0* |
| **Zusammen** | **23 595,4** | **37 433,1** | **41 628,9** | ***73,9*** | ***68,5*** | ***67,0*** |

1) Auswahl und Rangfolge nach den Daten für das Jahr 2008. Zu den weiteren Einzelheiten insbesondere bei der Berechnung der Werte für die Weltproduktion siehe statistischer Anhang zum World Economic Outlook des Internationalen Währungsfonds (IWF) vom Oktober 2008. – www.imf.org.

*Daten zur Tabelle*

Gleichzeitig erfüllte sich die Hoffnung nicht, dass sich die **aufstrebenden Volkswirtschaften** vom Konjunkturverlauf in den Industrienationen entkoppeln könnten; die Zuwachsrate ihrer Pro-

duktion lag zwar noch über der der Industrienationen, schwächte sich im Vergleich zum Vorjahr jedoch deutlich von 7,8 vH auf 6,6 vH ab. Außerdem kam es in den letzten Monaten zu zunehmenden Ansteckungseffekten auf den Finanzmärkten, die sich vor allem in einem Fall der Aktienkurse und einem Anstieg der Zinsaufschläge bemerkbar machten. In einigen Schwellenländern, wie Ungarn und der Ukraine, spitzte sich die Situation in einem Maße zu, welches ein internationales Eingreifen beispielsweise in Form von IWF-Programmen notwendig machte.

## 1. Bestimmungsfaktoren der weltwirtschaftlichen Entwicklung

**34.** Die unmittelbaren Effekte der Verwerfungen an den globalen Finanz-, Immobilien- und Rohstoffmärkten für die kurzfristige Konjunkturentwicklung stehen verständlicherweise im Zentrum des öffentlichen und politischen Interesses. Dabei ist es wichtig, sie im Kontext des Abbaus von in den letzten Jahren entstandenen **globalen und sektoralen Ungleichgewichten** zu sehen. So sind insbesondere die Ursachen und zu erwartenden Wirkungen der anhaltenden Krise auf den Finanz- und Immobilienmärkten nur im Licht der weltwirtschaftlichen Konstellation globaler Leistungsbilanzungleichgewichte zu verstehen (JG 2006 Ziffern 141 ff. sowie Expertise 2008 Ziffern 204 ff.):

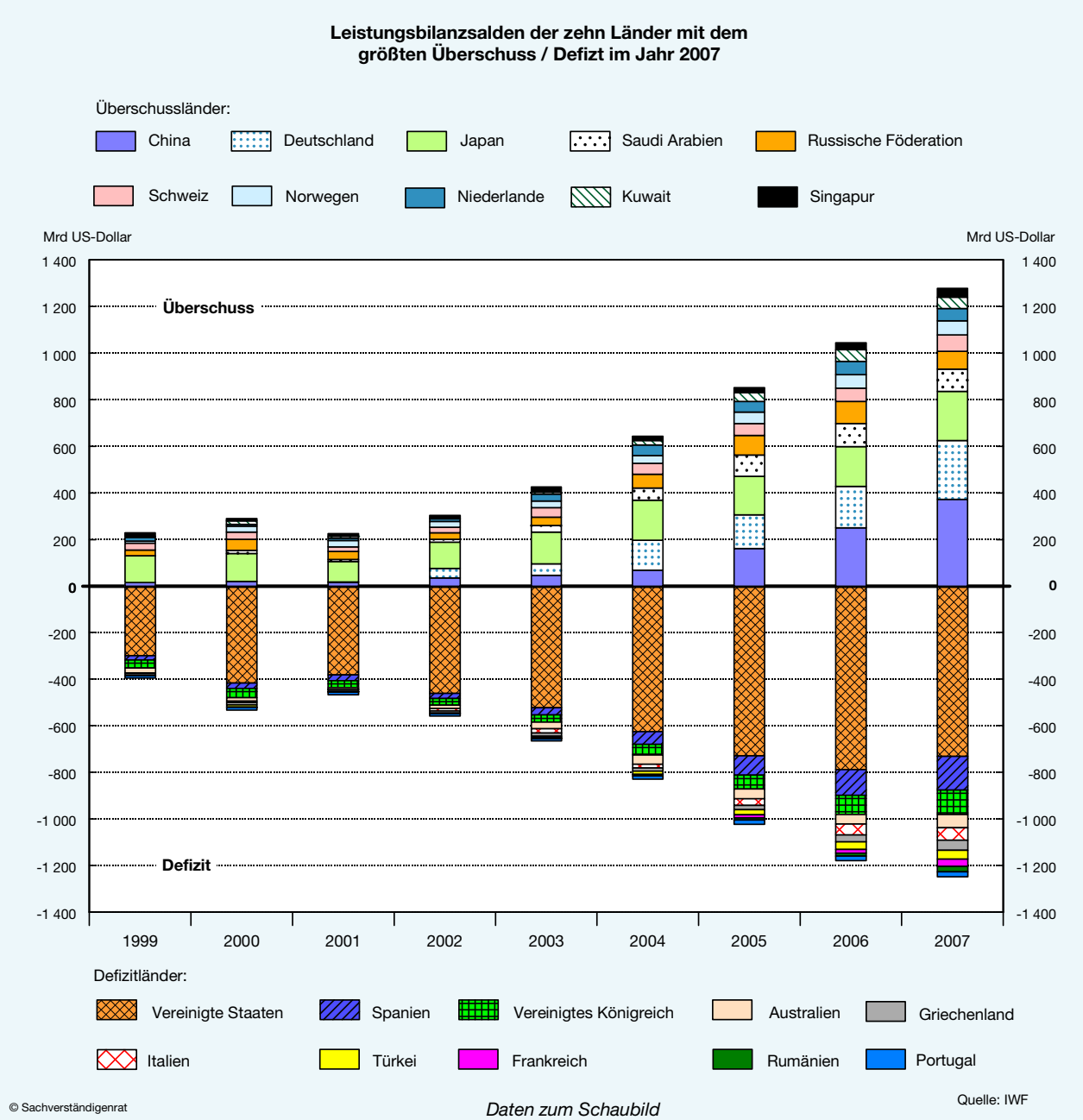
- Die Finanzierungs- und Anlagestrategien, die wesentlich zur Entstehung der Krise beigetragen haben, wären ohne das in den letzten Jahren äußerst niedrige globale Zinsniveau nicht möglich gewesen. Dieses resultierte aus den expansiven geldpolitischen Maßnahmen insbesondere in den Vereinigten Staaten und in Japan, die teils zur Vorbeugung deflationärer Tendenzen als Folge vorangegangener Episoden von Finanzmarktfragilität – wie dem Platzen der Vermögenspreisblase in Japan und dem Absturz der Aktienkurse in den Vereinigten Staaten zwischen 2001 und 2003 – durchgeführt worden waren. Über den Mechanismus des Carry Trade blieben die Finanzierungsbedingungen für Investoren, die bereit waren, sich beispielsweise in Yen zu verschulden, selbst dann noch günstig, als die US-amerikanische Notenbank (Fed) wieder auf eine neutrale Linie einschwenkte.

  Die vor allem mit der Verschuldungsneigung der privaten Haushalte einhergehende starke Passivierung der Leistungsbilanz der Vereinigten Staaten hätte im Prinzip zu einer starken Abwertung des US-Dollar und über steigende Importpreise frühzeitig zu einer restriktiveren Zinspolitik in den Vereinigten Staaten führen müssen. Dieser realwirtschaftliche Anpassungsmechanimus wurde jedoch längere Zeit unterbunden, da viele Schwellenländer in hohem Maße US-Dollar ankauften, um eine handelspolitisch unerwünschte Aufwertung ihrer heimischen Währungen zu verhindern. Da sie die durch Devisenmarktinterventionen erworbenen Aktiva in den Vereinigten Staaten anlegten, sorgten sie für ein anhaltend niedriges Niveau selbst der langfristigen Zinsen und für eine reibungslose Finanzierung der zunehmenden Leistungsbilanzdefizite (Schaubild 3).

- Die im hohen Leistungsbilanzdefizit der Vereinigten Staaten zum Ausdruck kommende Verschuldungsbereitschaft stellte bisher ein wichtiges Gegengewicht zu der gleichzeitig zu beobachtenden hohen Sparneigung anderer Volkswirtschaften dar. Hierzu zählen vor allem die Erdöl exportierenden Länder und sehr exportorientierte Staaten in Asien und Europa.

Eine hohe Verschuldungsbereitschaft und schnelle Immobilienpreisanstiege waren in der Periode, in der sich die globalen Ungleichgewichte aufbauten, nicht nur für die Vereinigten Staaten charakteristisch. In einigen europäischen Ländern ist es ebenfalls zu massiven und übersteigerten Anstiegen der Immobilienpreise gekommen (Ziffer 52 und Schaubild 9). Mittlerweile sind Preiskorrekturen zu beobachten, die für ganz Europa ein konjunkturelles Risiko darstellen.

Schaubild 3




Diese Konstellation wurde durch die Techniken der Verbriefung von Wertpapieren erheblich begünstigt. Sie erlaubten es de facto, dass beispielsweise ein deutscher Anleger, der seine Mittel in einem Geldmarktfonds investierte, als Kreditgeber für einen Immobilienkäufer in den Vereinigten Staaten fungierte, ohne dass dabei Banken direkt involviert waren.

– Das infolge der Finanzkrise geringere Kreditvergabepotenzial hat gravierende Auswirkungen auf die Weltwirtschaft. Im aktuellen Umfeld hoher Risikoaversion werden Ungleichgewichte

im oben beschriebenen Ausmaß nicht mehr zu finanzieren sein. Bei einer zunächst weitgehend unveränderten Sparneigung in den Überschussländern wird die Anpassung insbesondere über eine geringe Absorption vor allem der privaten Haushalte in den Defizitländern erfolgen. Der Abbau der Ungleichgewichte dürfte daher eine spürbare Verlangsamung der Weltkonjunktur zur Folge haben.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass die in den letzten Jahren vorherrschende Konstellation globaler Leistungsbilanzungleichgewichte mit einer sektoralen Verlagerung von Ressourcen einherging. Diese reflektiert zumindest teilweise das Muster von Leistungsbilanzüberschüssen und -defiziten: Defizitäre Volkswirtschaften erlebten bei sinkenden Sparquoten ein starkes Wachstum von auf Vermögenspreisanstiegen basierenden Wirtschaftsaktivitäten, beispielsweise im Immobilien- und Finanzbereich. Überschusseinheiten wie viele ostasiatische Schwellenländer und ebenso reife Volkswirtschaften wie Deutschland waren bei steigenden Sparquoten durch eine zunehmende Ressourcenverlagerung in exportorientierte Industrien gekennzeichnet.

**35.** Das **simultane Auftreten einer globalen Rohstoffpreisinflation und Vermögenspreisdeflation** in der ersten Hälfte des Jahres 2008 spiegelt die Mechanik globaler Anpassungsprozesse eindrucksvoll wider. Hinter der ungewöhnlichen Koexistenz inflationärer und deflationärer Tendenzen standen neben Angebotsbeschränkungen vor allem Nachfrageeffekte aufgrund einer zunächst noch starken Konjunkturdynamik vieler Schwellenländer (Ziffer 105). Der mit dieser Dynamik einhergehende Konvergenzprozess übte zwar einerseits eine die Konjunktur stabilisierende Wirkung aus. Er ist jedoch andererseits Ausdruck einer auf eine Exportexpansion ausgerichteten geld- und währungspolitischen Strategie, die entscheidend zum Aufbau der globalen Ungleichgewichte beigetragen hat.

Aufgrund weitgehend fixer Wechselkursregime kam es seit Beginn der Finanzkrise zu einer Situation, in der vor allem die ostasiatischen Schwellenländer und Erdöl exportierenden Volkswirtschaften des Mittleren Ostens die expansive Geldpolitik der Vereinigten Staaten importierten. Die geldpolitische Reaktion auf eine zunächst nur einige Industrienationen betreffende Finanz- und Immobilienkrise führte somit zu weltweit laxeren monetären Bedingungen. Die zyklische Umkehrung der globalen Überhitzungstendenzen wurde dadurch hinausgezögert, mit der Folge eines temporär starken Anstiegs der Nachfrage nach Rohstoffen. Die Neigung zu relativ fixen Wechselkursregimen implizierte deshalb, dass deflationäre Tendenzen in den Vereinigten Staaten global inflationäre Folgen zeitigten und so die Handlungsspielräume der Notenbanken einschränkten.

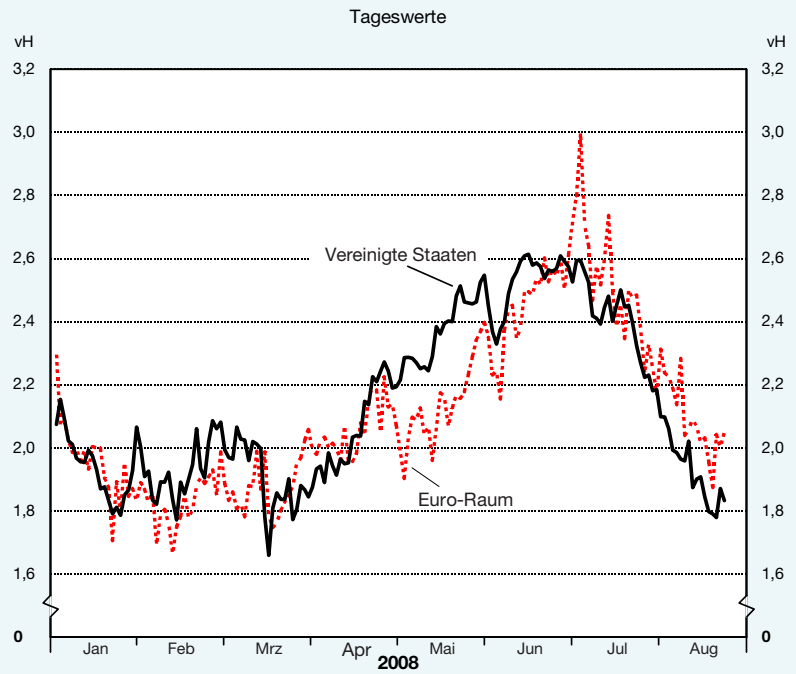
In der zweiten Jahreshälfte 2008 kam es dann zu einem rapiden Verfall vieler Rohstoffpreise. Gerade vor dem Hintergrund des vorangegangenen Preisanstiegs und des global wirkenden „Deleveraging“ ist nicht auszuschließen, dass ein Teil dieser Preisentwicklung finanzmarktgetrieben ist. Die empirische Evidenz für solche Effekte ist jedoch schwach. Vielmehr ist davon auszugehen, dass der Hauptgrund für den jüngsten Preisverfall in einer durch die globale Konjunkturentwicklung ausgelösten Absenkung der Rohstoffnachfrage liegt.

**36.** Wie vor dem Hintergrund der beschriebenen Ungleichgewichte zu erwarten, kam es zunächst zu einer deutlichen **Abwertung des US-Dollar**, vor allem gegenüber dem Euro. In den letz-

ten Monaten hat sich diese Entwicklung jedoch zum Teil umgekehrt. Hierin schlug sich die Einschätzung der Marktakteure nieder, dass die Geldpolitik in den Vereinigten Staaten tendenziell expansiv, die Geldpolitik im Euro-Raum verstärkt restriktiv ausgerichtet sein würde. Dies schürte Erwartungen, dass vor dem Hintergrund einer sich abschwächenden Wachstumsdynamik und nicht mehr steigender Rohstoffpreise die Europäische Zentralbank (EZB) mit Zinssenkungen auf die nachlassende Inflationsdynamik reagieren werde. Tatsächlich kann die Geldpolitik, insbesondere in Europa, im nächsten Jahr mit einer Erweiterung ihrer Handlungsspielräume rechnen. Da Geldpolitik auf Nachfrageschocks, wie sie als Folgen der Finanzkrise auftreten, besonders effektiv reagieren kann und da die Inflationserwartungen auf niedrigem Niveau verankert sind (Schaubild 4), sollten diese Spielräume voll ausgenutzt werden.

Schaubild 4

**Inflationserwartungen[1)] in den Vereinigten Staaten und im Euro-Raum**




1) Differenz der Renditen von nominalen und inflationsindexierten Anleihen; 1-Jahres-Termin-Breakeven-Inflationsrate in zwei Jahren.

Quelle: BIZ

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Die in jüngster Zeit beobachtete starke **Abwertung des Euro** gegenüber dem US-Dollar, die einherging mit äußerst starken Wechselkursschwankungen bei anderen Währungen wie dem japanischen Yen und dem Schweizer Franken, ist im Kontext des durch die Finanzkrise ausgelösten Deleveraging-Prozesses zu sehen. Insbesondere kommt es zu einem abrupten Abbau von Carry Trades. Als Folge verschärfter Finanzierungsbedingungen und stark erhöhter Risikoaversion werden Verschuldungspositionen in den Währungen abgebaut, in denen bisher die Refinanzierung der Carry Trades erfolgte. Dies erfordert den Verkauf von Positionen in den Währungsräumen, in denen die auf dem Kapitalmarkt aufgenommenen Mittel bisher angelegt wurden. So kam es insbesondere zu einer Aufwertung des Yen gegenüber dem US-Dollar und dem Euro. Diese Entwicklung wurde durch die Repatriierung von Finanzinvestitionen durch US-Anleger verstärkt, die sich besonders deutlich auf den Wechselkurs zwischen Euro und US-Dollar auswirkte.

Für viele Schwellenländer ist hingegen nicht mit einer deutlichen Zunahme der geldpolitischen Handlungsspielräume zu rechnen. Wie oben erläutert, war die Zinspolitik in vielen aufstrebenden Volkswirtschaften lange Zeit expansiv ausgerichtet, mit zum Teil starken Folgen für die dort herrschenden Inflationserwartungen. Folglich befindet sich eine ganze Reihe dieser Länder in einer Situation, in welcher der aktuellen weltwirtschaftlichen Abkühlung nicht mit einer expansiven Geldpolitik begegnet werden kann.

**37.** Für die Weltwirtschaft und für die deutsche Ökonomie ist davon auszugehen, dass ein Großteil der Faktoren, die die Konjunkturdynamik im letzten Jahr beherrschten, im nächsten Jahr ebenfalls eine entscheidende Rolle spielen wird. Während sich die jüngsten globalen Entwicklungen im Finanz- und Immobiliensektor, auf den Rohstoffmärkten und im internationalen Währungsgefüge zu einem beträchtlichen Teil als Konsequenz von Anpassungsprozessen erklären lassen, stellen sie für die deutsche Volkswirtschaft Schocks dar. In der Summe führen diese zu einem deutlichen Einbruch der außenwirtschaftlichen Nachfrage. Gleichzeitig können zunehmend ausgeprägte Wirkungen auf inländische Nachfragekomponenten die Folge sein, insbesondere aufgrund verschlechterter Finanzierungsbedingungen. Einer solchen Entwicklung ist mit einer zügigen und effektiven Umsetzung des beschlossenen Stabilisierungsprogramms für die Finanzmärkte entgegenzuwirken (Ziffern 232 ff.).

**Realwirtschaftliche Folgen der Finanzkrise**

**38.** Finanzkrisen wirken sich auf vielfältige Weise auf realwirtschaftliche Größen aus. Der zentrale Transmissionskanal besteht hierbei in einer **Verschlechterung der Finanzierungsbedingungen**, die sich ausgehend vom Finanzsystem auf Unternehmen, Haushalte und in Extremfällen auf staatliche Einheiten ausweitet. Des Weiteren geht der üblicherweise mit Finanzkrisen verbundene **Vermögenspreisverfall** mit einer Einschränkung der Konsum- und Investitionsausgaben einher. Zudem steigt das Ausmaß **fundamentaler Unsicherheit**, mit dem die Wirtschaftssubjekte konfrontiert werden. Als Reaktion werden Investitions- und Konsumpläne in einer Weise angepasst, die zu einer zusätzlichen Abschwächung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage führt. Die Schrumpfung derjenigen Sektoren, die im Vorfeld der Krise besonders stark von den allokativen Verzerrungen der Finanzkrisen üblicherweise vorausgehenden Vermögenspreisblasen profitiert hatten, wirkt weiterhin konjunkturhemmend. Im Kontext der aktuellen Krise ist davon auszugehen, dass die **Kontraktion des Finanzsektors und des Bereichs Bau- und Wohnungswirtschaft** besonders ausgeprägt ausfallen wird. Schließlich ist zu betonen, dass die der Krise meist folgende realwirtschaftliche Schwächephase **Rückwirkungen auf das Finanzsystem** selbst zeitigt, die sich dann in einem weiteren Anstieg problembehafteter Kredite und Wertpapiere, in erneuten Abschreibungen und in verschlechterten Ertragsaussichten bemerkbar machen.

**39.** Die Mechanismen, die der durch Finanzkrisen bedingten Verschlechterung der Finanzierungsbedingungen für den realen Sektor zugrunde liegen, können vereinfacht wie folgt beschrieben werden: Am Anfang stehen **Wertberichtigungen bei Finanzinstitutionen**, die zu einer Reduktion ihres Eigenkapitals führen. Im aktuellen Fall konzentrieren sich diese zunächst auf diejenigen Finanzprodukte, die eine hohe Bindung an Immobilienpreisentwicklungen aufweisen. Mit zunehmender Krisendauer steigt jedoch das Ausmaß der Belastungen, da neben Problemen bei hypothekenbesicherten Wertpapieren Verluste bei weiteren Aktiva treten, beispielsweise als Folge

von Solvenzproblemen anderer Finanzinstitutionen. Da die hierdurch bedingte Reduktion des Eigenkapitals das Ausmaß der Kreditverknappung wesentlich mitbestimmt, hängt die Intensität der durch die Krise ausgelösten Effekte stark von der Höhe dieser Verluste ab. Diesbezügliche Schätzwerte gehen weit auseinander und haben sich in den letzten Monaten stark erhöht (Tabelle 3). So geht die Bank of England inzwischen davon aus, dass sich die Gesamtverluste aus der Krise auf 2,8 Bio US-Dollar belaufen werden (Bank of England, 2008).

Tabelle 3

**Mögliche Verluste[1] des Finanzsektors durch die Finanzkrise[2]**

Schätzungen des IWF, Stand: Oktober 2008

| | Gesamtvolumen | Verluste insgesamt | Verluste darunter: Verluste der Banken[3] | | Ausfallraten[4] |
|---|---|---|---|---|---|
| | **Unverbriefte US-amerikanische Kredite (I)** | | | | |
| | Mrd US-Dollar | | | vH[5] | vH |
| Subprime | 300 | 50 | 35 | *70* | *17* |
| Alt–A | 600 | 35 | 20 | *57* | *6* |
| Prime | 3 800 | 85 | 25 | *29* | *2* |
| Gewerbliche Immobilien | 2 400 | 90 | 60 | *67* | *4* |
| Konsumentenkredite | 1 400 | 45 | 30 | *67* | *3* |
| Unternehmenskredite | 3 700 | 110 | 80 | *73* | *3* |
| Leveraged Loans | 170 | 10 | 5 | *50* | *6* |
| Unverbriefte Produkte (I) | 12 370 | 425 | 255 | *60* | *3* |
| | **Verbriefte US-amerikanische Kredite (II)** | | | | |
| | Gesamtvolumen | Mark-to-Market Abschreibungen insgesamt | darunter: Verluste der Banken[3] | | Ausfallraten[4] |
| | Mrd US-Dollar | | | vH[5] | vH |
| ABS | 1 100 | 210 | 100 | *48* | *19* |
| ABS CDO | 400 | 290 | 145 | *50* | *73* |
| Prime MBS | 3 800 | 80 | 20 | *25* | *2* |
| CMBS | 940 | 160 | 80 | *50* | *17* |
| Consumer ABS | 650 | 0 | – | *X* | *X* |
| Unternehmenskredite | 3 600 | 210 | 110 | *52* | *6* |
| CLO | 350 | 30 | 15 | *50* | *9* |
| Verbriefte Produkte (II) | 10 840 | 980 | 470 | *48* | *9* |
| **Insgesamt (I + II)** | **23 210** | **1 405** | **725** | ***52*** | ***6*** |

1) Einzelheiten siehe IWF (2008a).– 2) Zur Erklärung der Abkürzungen siehe Glossar im Dritten Kapitel, Seiten 186 ff.– 3) Unterer Rand der IWF-Schätzung.– 4) Geschätzte Verluste in Relation zum Gesamtvolumen.– 5) Anteil der auf die Banken entfallenden Verluste der betreffenden Kategorie in vH des Gesamtvolumens.

*Daten zur Tabelle*

Ein seit Beginn der Krise wichtiger Verstärkungsmechanismus, der die Verlustschätzungen beträchtlichen Unsicherheiten unterwirft, besteht in der in den letzten Jahren stark gewachsenen Bedeutung derjenigen Bilanzierungsregeln, die die Bewertung von Finanzinstrumenten zu aktuellen Marktpreisen vorschreiben. Wenn diese Marktpreise aufgrund von Panikverkäufen unter die Werte sinken, die bei einer Bewertung anhand zukünftig erwarteter Zahlungen gerechtfertigt wären, kommt es zu selbstverstärkenden Effekten. Gleichzeitig werden Überschätzungen der oft auf aktuellen Marktpreisen beruhenden Schätzungen der Gesamtverluste wahrscheinlicher.

**40.** Im Verlauf der Krise wurde es für Finanzinstitute zunehmend schwierig, andere Akteure, wie beispielsweise Staatsfonds als Kapitalgeber zu gewinnen. Kann die durch Verlustabschreibungen ausgelöste Reduktion des Eigenkapitals nicht über den Kapitalmarkt ausgeglichen werden, müssen die Finanzinstitutionen ihre **Eigenkapitalquoten** auf andere Weise auf das Niveau zurückführen, das gemäß der Einschätzung anderer Finanzmarktakteure – einschließlich der Regulierungsinstanzen – mit einer dauerhaften Weiterführung der Geschäftstätigkeit bei angemessenem Risiko konsistent ist. Hierzu können beispielsweise riskante durch weniger riskante Aktiva ersetzt oder das Ausmaß bestehender Forderungen und Verbindlichkeiten kann reduziert werden. Als Folge der notwendigen Bilanzkorrekturen sinkt die Fähigkeit und Bereitschaft des Finanzsystems, die Realwirtschaft mit Krediten zu versorgen.

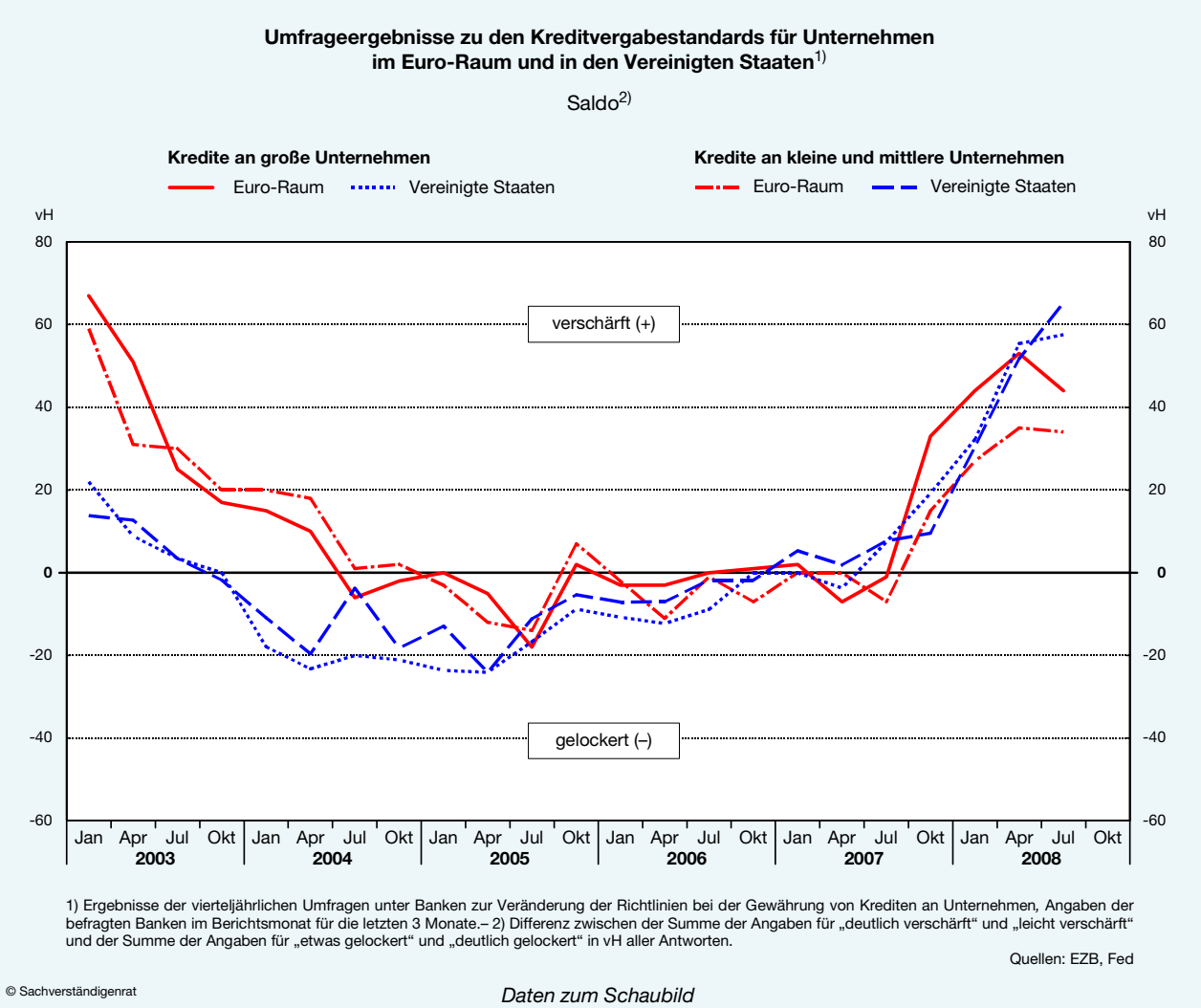
Bei der Einschätzung der Stärke dieses Effekts ist zu berücksichtigen, dass die Größenordnung der Kreditverknappung den Rückgang der Eigenkapitalausstattung oft um ein Vielfaches übersteigt. Beispielsweise ergeben Modellrechnungen für die Vereinigten Staaten, dass aggregierte Verlustabschreibungen bei **Finanzinstitutionen mit hohem Verschuldungsgrad** (Leverage) in Höhe von 100 Mrd US-Dollar zu einer Kontraktion der Summe der von Finanzinstitutionen gehaltenen Aktiva um bis zu rund 1 Bio US-Dollar führen könnten, unter der Annahme, dass 50 vH der vorangegangenen Verluste durch neues Eigenkapital ersetzt werden und der Finanzsektor insgesamt seinen Verschuldungsgrad um 5 vH reduziert (Greenlaw et al., 2008). Wird herausgerechnet, dass ein beträchtlicher Teil der Reduktion der Aktiva innerhalb des Finanzsektors selbst vonstattengeht, bleibt es im Fall der Vereinigten Staaten bei einer Kreditverknappung für die Realwirtschaft, die die ursprünglichen Verluste um den Faktor vier übersteigt.

**41.** Ein wichtiger Indikator für die zu erwartende Stärke der Kreditverknappung kann aus Umfragen ermittelt werden (Schaubild 5, Seite 28). Es zeigt sich, dass die seit Beginn der Krise eingetretene **Verschärfung der Kreditvergabebedingungen** ein globales Phänomen ist, das allerdings in bestimmten Regionen und für bestimmte Sektoren besonders markant ausfällt.

**42.** Aus der Reduktion der Kreditvergabe resultiert in der Folge eine **Verlangsamung oder Kontraktion der Konsum- und Investitionsausgaben**, die sich wiederum negativ auf gesamtwirtschaftliche Einkommensgrößen auswirkt. Die entsprechenden Effekte sind umso ausgeprägter, je größer die Bedeutung kreditfinanzierter Ausgaben ist. In Volkswirtschaften, in denen der Verschuldungsgrad der Unternehmen und Haushalte überdurchschnittlich hoch ist, muss deshalb mit besonders starken konjunkturellen Einbußen gerechnet werden (Schaubild 6, Seite 29).

**43.** Die Prognose der entsprechenden Auswirkungen wird durch sich selbstverstärkende Effekte deutlich erschwert. Sinkt beispielsweise die Verfügbarkeit von Hypothekarkrediten, kommt es zu einem stärkeren Verfall der Hauspreise, da neu auf den Markt kommende Objekte keinen Käufer finden. Hieraus folgen einerseits negative Vermögenseffekte, die den Konsum weiter schwächen.

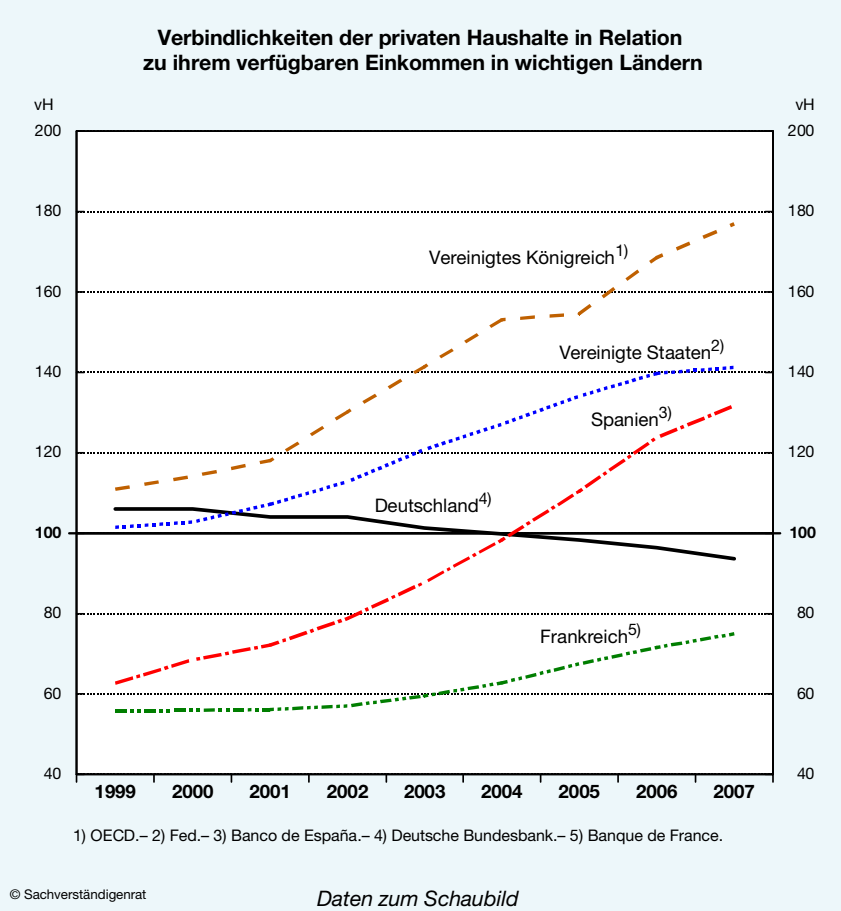
Schaubild 5




Andererseits steigt bei fallenden Hauspreisen der Anteil der Haushalte, deren Nettoimmobilienvermögen negativ wird. Da eine Nicht-Begleichung der Hypothekenschulden mit einem Vermögensgewinn einhergeht, entscheiden sich Haushalte vermehrt zu einer Einstellung ihrer Zahlungen. Dies führt wiederum zu erhöhten Verlustabschreibungen. Weiter fallende Preise für Wohn- und Geschäftsimmobilien, eine Verschlechterung der Kreditqualität in Branchen außerhalb des Immobiliensektors sowie ein Mangel an Ertragsquellen für Finanzinstitutionen sind die Folge. Das tendenziell unterkapitalisierte Bankensystem wird deshalb auf absehbare Zeit in einem schwierigen Umfeld agieren.

**44.** Die **Auswirkungen der beschriebenen Wirkungsketten** machten sich zunächst vor allem in den Vereinigten Staaten bemerkbar und dort auf breiter Basis. Die Einschränkung der Kreditvergabe betrifft hier inzwischen Konsumenten und in verstärktem Maß Unternehmen. Selbst einige Gebietskörperschaften verloren zwischenzeitlich weitgehend ihren Zugang zum Kapitalmarkt.

Schaubild 6




In anderen Industrienationen, einschließlich einigen Ländern Europas, ist inzwischen ebenfalls eine deutliche Verschlechterung der Finanzierungsbedingungen zu spüren. Wie in den Vereinigten Staaten schlägt sich diese insbesondere in merklich erhöhten Prämiensätzen nieder (Schaubild 7, Seite 30). Unternehmen, die sich kurzfristiger Geldmarktpapiere (Commercial Papers) bedienten, um Liquiditätsengpässe aufzufangen, waren hiervon ebenso betroffen.

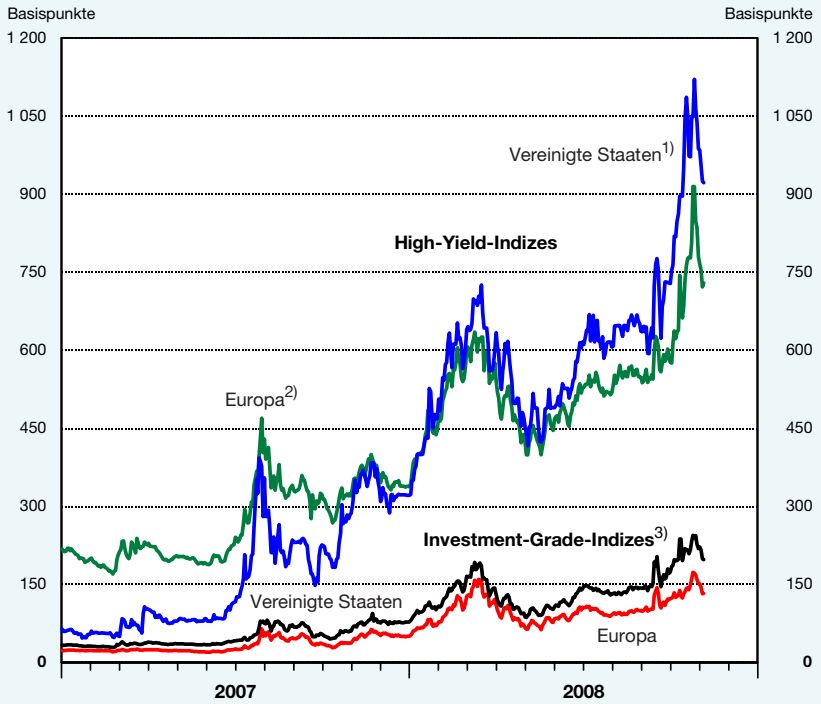
Während Ansteckungseffekte der Finanzkrise auf die meisten Schwellenländer anfänglich nur sehr begrenzt auftraten, führte die jüngste Verschärfung zu einem deutlichen Anstieg der Zinsaufschläge, die von staatlichen und privaten Emittenten am Kapitalmarkt aufzubringen waren (Schaubild 24, Seite 62). Gleichzeitig kam es zu Einbrüchen an den Aktienmärkten. Jüngste Studien belegen, dass von solchen Schwankungen der Vermögenspreise in Schwellenländern selbst bei niedriger Marktkapitalisierung starke realwirtschaftliche Effekte hervorgerufen werden können (IWF, 2008a).

**45.** Schließlich könnten in der aktuellen Situation realwirtschaftliche Effekte deshalb besonders ausgeprägt ausfallen, weil das für eine lange Zeit am stärksten betroffene Marktsegment, **Interbankenkredite mit einer Laufzeit von drei Monaten**, für viele Finanzmarktprodukte als Referenzwert dient. Die dort besonders hohen Zinsaufschläge, die als wichtigster Indikator für das mangelnde Vertrauen zwischen Banken gelten, werden daher auf eine große Anzahl von Kreditformen übertragen. Dies führt beispielsweise dazu, dass sich die Verzinsung variabel verzinster Hypothekenkredite mitunter beträchtlich erhöht.

Schaubild 7

**Entwicklung der Prämiensätze für Kreditausfallversicherungen**

Tageswerte




1) Mittlerer Wert für aktuelle 5-jährige CDS mit der Ratingstruktur „High-Yield“: DJ.CDX.NA.HY.– 2) Mittlerer Wert für aktuelle 5-jährige CDS mit der Ratingstruktur „High-Yield“: iTraxx Crossover Europe.– 3) Mittlerer Wert für aktuelle 5-jährige CDS mit der Ratingstruktur „Investment-Grade“: DJ.CDX.IG und iTraxx Europe.

Quelle: Thomson Financial Datastream

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**46.** Ein empirisch nur schwer zu erfassender, aber aufgrund des Ausmaßes der aktuellen Krise möglicherweise bedeutsamer Kanal realwirtschaftlicher Krisenfolgen besteht in der **Zunahme der Verunsicherung bezüglich der zukünftigen Konjunkturentwicklung**. Umfragen unter Konsumenten und Unternehmen zeigen, dass die Krise an den Finanzmärkten zu einem ausgeprägten Vertrauensverlust geführt hat (Schaubild 8). Als Folge kommt es zu Anpassungen der Konsum- und Investitionspläne, wobei Vorsichtsmotive unter anderem zu einem temporären Aufschieben ursprünglich geplanter Ausgaben führen.

Empirische Untersuchungen belegen, dass Vertrauensindikatoren zum Teil stark auf negative Entwicklungen an den Finanzmärkten reagieren (Jansen und Nahuis, 2003). Eine Beziehung zwischen Vertrauensindikatoren und Konjunkturentwicklung kann ebenfalls nachgewiesen werden, obwohl sich regional und im Zeitverlauf stark schwankende Effekte ergeben können. Im Kontext der aktuellen Krise ist der Einbruch von Vertrauensindikatoren jedoch dermaßen auffällig, dass zumindest in einigen besonders von der Krise betroffenen Ländern von nachdrücklichen Auswirkungen auszugehen ist.

### Platzende Immobilienpreisblasen

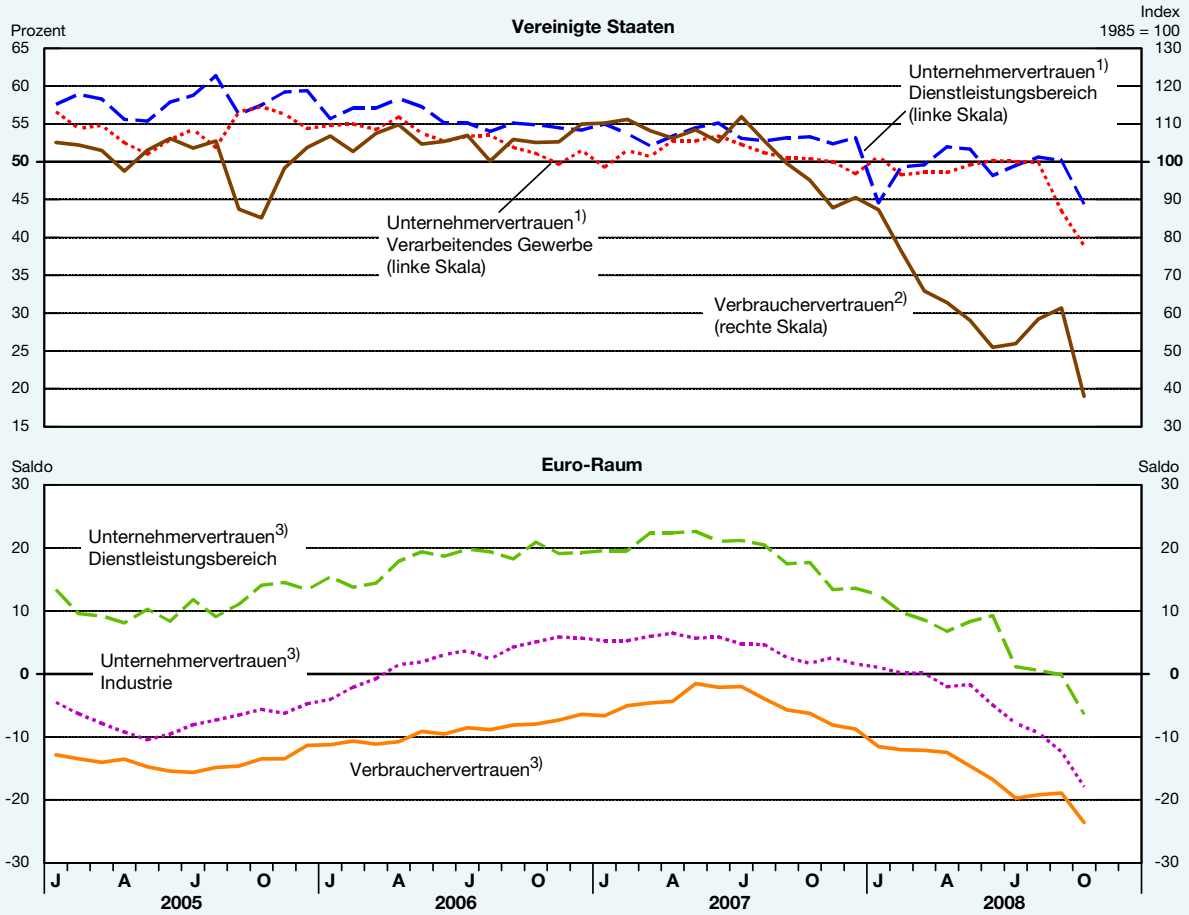
**47.** Neben dem Finanzsektor sind im Immobiliensektor vieler Volkswirtschaften ausgeprägte Schrumpfungseffekte infolge **drastischer Hauspreiskorrekturen** zu erwarten. Das Platzen einer Immobilienpreisblase wirkt sich durch vielfältige Kanäle auf die Realwirtschaft aus. Dabei kommt

es zu einer Reihe von Verstärkungseffekten: So bildete der Preisverfall im Immobilienbereich den Ausgangspunkt für die Finanzkrise, welche wiederum durch negative Rückwirkungen die Immobilienkrise verstärkt.

Schaubild 8

**Konjunkturklima in den Vereinigten Staaten und im Euro-Raum**

Saisonbereinigt




1) Nationaler Einkaufsmanagerindex (PMI) des Institute for Supply Management (ISM): Ein Wert von über 50 deutet im Allgemeinen auf eine zunehmende Aktivität hin.– 2) Index des Conference Board, Erwartungskomponente.– 3) Arithmetisches Mittel der Antworten (Bilanz) aus den positiven und negativen Antworten.

Quellen: EU, ISM, The Conference Board

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**48.** Für eine quantitative Abschätzung der konjunkturellen Effekte fallender Immobilienpreise ist es hilfreich, eine gedankliche Trennung zwischen dem Wechselspiel von Immobilien- und Finanzmärkten einerseits und den konjunkturellen Wirkungen isolierter Immobilienkrisen andererseits vorzunehmen. Dies gilt umso mehr, als einige der Volkswirtschaften, die vom Immobilienpreisverfall besonders stark betroffen sind, zu den wichtigsten Handelspartnern Deutschlands zählen.

**49.** Die Anfälligkeit der Konjunktur einzelner Volkswirtschaften für eine **Krise im Immobiliensektor** hängt im Wesentlichen von **drei Faktoren** ab: der Dauer und Stärke des Preisverfalls, die in den meisten Fällen eng mit dem Ausmaß der vorangegangenen Überbewertung korreliert sind; der Bedeutung von direkten Nachfragewirkungen, die von Korrekturen eines Angebotsüber-

hangs auf die Wohnungsbauinvestitionen ausgehen, und der quantitativen Ausprägung indirekter Vermögenseffekte, die sich infolge sinkender Immobilienpreise insbesondere beim privaten Verbrauch ergeben. Im Folgenden werden diese Faktoren für ausgewählte Volkswirtschaften untersucht und mit den entsprechenden US-Indikatoren verglichen, um eine Einschätzung der konjunkturellen Risiken zu ermöglichen, die aus einer Abschwächung der Immobilienmärkte insbesondere in Europa resultieren. Die Analyse konzentriert sich hierbei auf die dämpfenden Wirkungen, die unmittelbar von einer Korrektur überhöhter Wohnungsbauinvestitionen und von negativen Vermögenseffekten ausgehen. Mögliche Sekundäreffekte, wie die den Konsum dämpfende Wirkung einer sinkenden Beschäftigung im Bausektor, bleiben unberücksichtigt. Überdies wird schwerpunktmäßig der Wohnungsbau und nicht der Gewerbebau betrachtet, wenngleich dieser – wie die Entwicklung in den Vereinigten Staaten zeigt – im Zuge einer konjunkturellen Abschwächung die dämpfenden Effekte seitens des Wohnungsbaus häufig verstärkt.

***Ausmaß der Überbewertung am Immobilienmarkt***

**50.** Seit dem Jahr 1997 war in den meisten OECD-Ländern – mit Deutschland und Japan als wesentliche Ausnahmen – ein lang anhaltender und in vielen Fällen sehr kräftiger Anstieg der Immobilienpreise zu verzeichnen. Eine über weite Strecken günstige Einkommensentwicklung, ein tendenziell niedriges Zinsniveau, demografische Faktoren und Finanzinnovationen an den Hypothekenmärkten waren dabei die wichtigsten Triebkräfte. Allerdings mehrten sich in den letzten Jahren die Anzeichen für die Bildung von Preisblasen. Abgesehen von einem im aktuellen Umfeld durchaus wahrscheinlichen Unterschießen der Immobilienpreise infolge der Finanzkrise zeigen die Erfahrungen beispielsweise in den Vereinigten Staaten, dass die Reichweite der Korrektur der Immobilienpreise insbesondere vom Ausmaß der vorangegangenen Überbewertung abhängt.

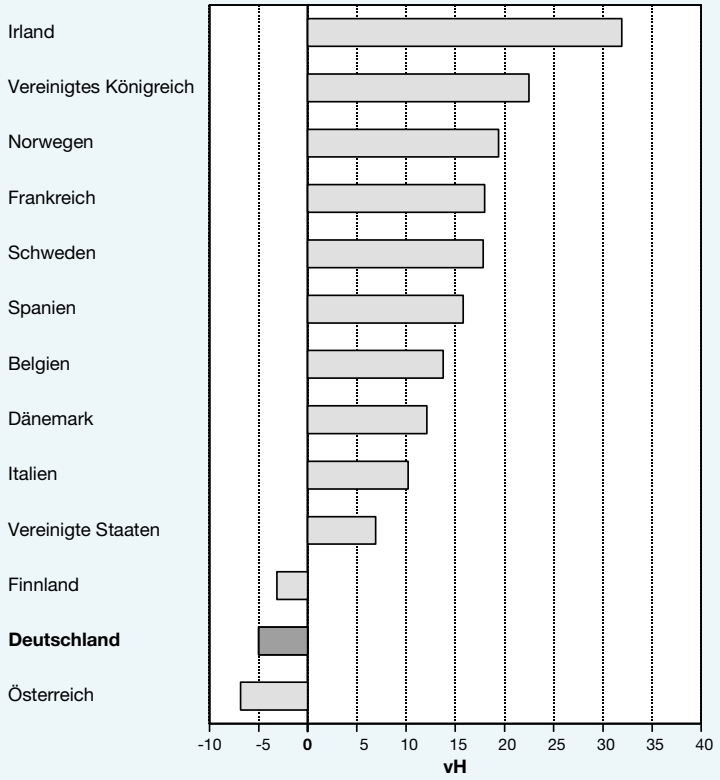
**51.** Als ein **Maß für diese Überbewertung** wird häufig das Verhältnis zwischen der Entwicklung der Immobilienpreise und dem verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte herangezogen. Allerdings berücksichtigt dieses Verhältnis nicht, dass die Erschwinglichkeit von Immobilien nicht nur von der Einkommensentwicklung, sondern auch von den Konditionen der Kreditvergabe (Zinsniveau, Laufzeit der Hypothekenkredite, Beleihungsgrenzen) abhängt. Andere **fundamentale Faktoren**, die das Gleichgewichtsniveau der Immobilienpreise beeinflussen, sind von demografischen Entwicklungen (Zahl der privaten Haushalte, Erwerbsbevölkerung, Migration) ausgehende Nachfrageänderungen und die Preisentwicklung alternativer Vermögensanlagen. In Modelle zur Beurteilung des „fairen Werts“ der Hauspreise gehen daher diese Faktoren als erklärende Variablen ein.

**52.** Solche Modellrechnungen kommen in der Mehrzahl zu dem Ergebnis, dass für die meisten europäischen Länder (mit Ausnahme von Finnland, Deutschland und Österreich) ein größerer Prozentsatz des Immobilienpreisanstiegs als in den Vereinigten Staaten eben nicht durch diese Faktoren erklärt werden kann (Schaubild 9). Das lässt auf eine bemerkenswerte Überbewertung am Immobilienmarkt schließen. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden, dass häufig das niedrige Zinsniveau, welches als einer der Fundamentalfaktoren in die Schätzung eingeht, selbst als wichtigster Grund für die Entstehung blasenartiger Entwicklungen in den Vereinigten Staaten angeführt wird.

Schaubild 9

**Überbewertung von Immobilien in ausgewählten Ländern**[1)]

1997 bis 2007




1) Anstieg der Preise für Wohnimmobilien im Zeitraum 1997 bis 2007, der nicht durch fundamentale Faktoren (wie etwa das Wachstum des verfügbaren Einkommens pro Kopf und des Erwerbspersonenpotenzials sowie die Entwicklung von kurz- und langfristigen Zinsen) erklärt werden kann (in vH); zu den weiteren Einzelheiten siehe Ziffern 51 ff. und IWF (2008c) Box 1.2.

Quelle: IWF

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**53.** Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass die Straffung der Kreditvergabebedingungen nicht nur in den Vereinigten Staaten eine Trendwende der Hauspreisentwicklung in Gang gesetzt hat. So verlangsamte sich der reale Hauspreisanstieg im Euro-Währungsgebiet von einem Höchststand von 6,1 vH im ersten Halbjahr 2005 auf 1,6 vH in der zweiten Jahreshälfte 2007 (EZB, 2008). Auffallend war hierbei, dass sich die Hauspreisentwicklung vor allem in jenen Ländern überproportional abschwächte, die zuvor überdurchschnittlich hohe Zuwachsraten der Immobilienpreise verzeichnet hatten. So sind die realen Hauspreise insbesondere in Irland und Spanien mittlerweile deutlich rückläufig. Außerhalb des Euro-Raums gilt dies auch für Dänemark, Norwegen und das Vereinigte Königreich. Dieser Trend setzte sich bis zuletzt fort (OECD, 2008).

### *Ausmaß direkter Nachfrageeffekte*

**54.** Eine Abschwächung des Immobilienmarkts spiegelt sich auf der Verwendungsseite der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen unmittelbar in den Bauinvestitionen wider. In den **Vereinigten Staaten** war deren starker Rückgang in der Tat bereits in den letzten beiden Jahren ein wesentliches Merkmal der zyklischen Entwicklung. Die **Beiträge der privaten Wohnungsbauinvestitionen zum Wirtschaftswachstum**, die im Schnitt der Jahre 2002 bis 2005 noch knapp

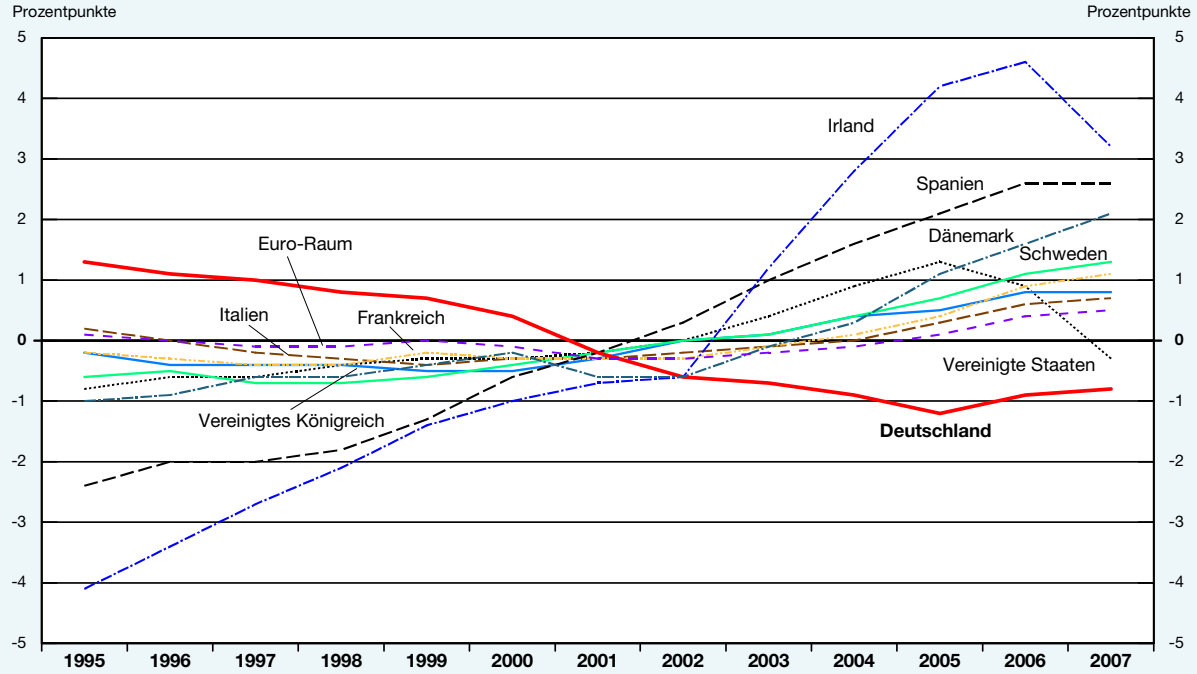
0,4 Prozentpunkte der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts ausmachten, fielen im Jahr 2006 und 2007 mit einem Wert von minus 0,4 beziehungsweise minus 0,9 Prozentpunkten deutlich negativ aus. Als Anteil vom nominalen Bruttoinlandsprodukt sind die Wohnungsbauinvestitionen im letzten Jahr zum Durchschnittswert der Jahre 1991 bis 2007 zurückgekehrt (4,6 vH). Der weiterhin hohe Bestand an zum Verkauf stehenden Häusern zeigt jedoch, dass der in der vorangegangenen Boomphase am Immobilienmarkt entstandene Angebotsüberhang noch nicht beseitigt ist. Die Investitionsquote, die im Jahr 2008 noch einmal deutlich sank, wird auf absehbare Zeit spürbar unter ihrem langjährigen Mittelwert verharren.

**55.** Ob die in **Europa** eingetretene Abkühlung an den Immobilienmärkten zu einer ähnlichen Abwärtskorrektur der Wohnungsbauinvestitionen führt, hängt vor allem davon ab, ob der Hauspreisboom hier ebenfalls eine übermäßige Ausweitung des Immobilienangebots zur Folge hatte. Der Anteil der Wohnungsbauinvestitionen am Bruttoinlandsprodukt hat sich seit Beginn dieser Dekade insbesondere in Irland und Spanien, aber ebenso in Dänemark, kräftig erhöht (Schaubild 10).

Schaubild 10

**Konjunkturelle Dynamik des Bausektors**

Abweichung der Anteile des Wohnungsbausektors[1)] eines Jahres vom langjährigen Durchschnitt der Jahre 1995 bis 2007




1) Für jedes Land: Gemessen als Anteil der nominalen Wohnungsbauinvestitionen in vH des nominalen Bruttoinlandsprodukts.

Quellen: EU, OECD

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Die Investitionsquote lag in diesen Ländern im Jahr 2007 um 2,0 bis 3,2 Prozentpunkte über dem Durchschnittswert der Jahre 1995 bis 2007. Diese Dynamik übertraf selbst die der Vereinigten Staaten deutlich: Die Abweichung der Investitionsquote von ihrem langjährigen Durchschnitt erreichte dort im Jahr 2005 mit lediglich 1,3 Prozentpunkten ihren Höchststand. Bei gleichzeitig deutlich überbewerteten Hauspreisen – unter Berücksichtigung fundamentaler Aspekte – dürften

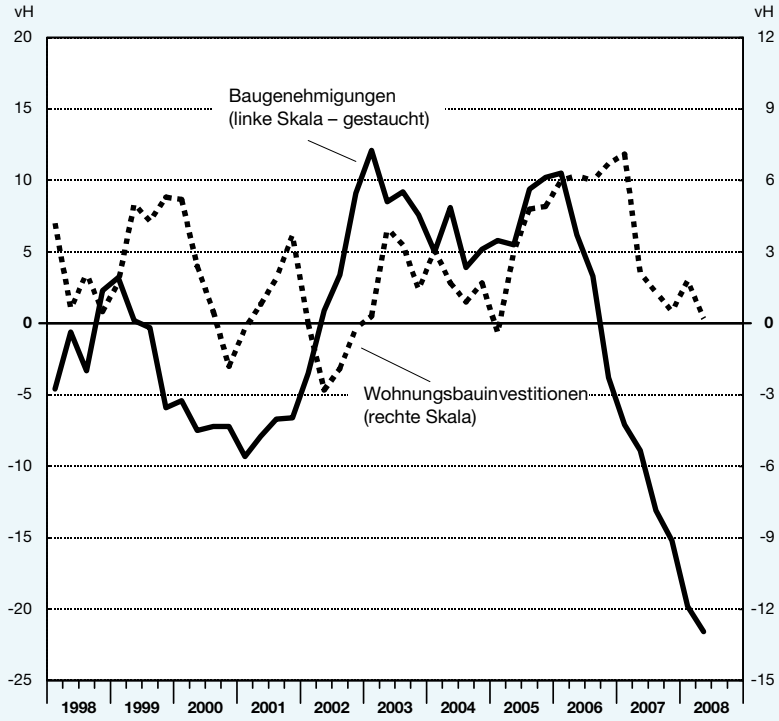
diese drei Volkswirtschaften gegenüber Korrekturen auf den Immobilienmärkten besonders anfällig sein. In der Tat sanken die Wohnungsbauinvestitionen in Irland bereits im Jahr 2007 erheblich, und in den anderen beiden Ländern traten deutliche Abkühlungssignale zutage. In den übrigen Ländern mit einem nicht durch fundamentale Faktoren erklärbaren, überhöhten Preisniveau (Frankreich, Italien, Vereinigtes Königreich und Schweden) haben sich in den letzten Jahren die Wohnungsbauinvestitionen im Vergleich zum Bruttoinlandsprodukt in einem verhalteneren Tempo erhöht, sodass hier das Risiko von Abwärtskorrekturen an sich etwas geringer sein sollte.

Anlass zur Entwarnung besteht allerdings selbst in diesen Ländern zumeist nicht. So ist die Zahl der **Baugenehmigungen** dort im Vorjahresvergleich zuletzt deutlich gesunken; in Schweden fiel sie um mehr als die Hälfte, im Vereinigten Königreich sowie in Frankreich um fast ein Fünftel. In den 15 Ländern des Euro-Raums wiesen die Baugenehmigungen mit etwa 21 vH den stärksten Rückgang seit Beginn dieser Zeitreihe im Jahr 1994 auf (Schaubild 11). Dies deutet auf einen deutlich negativen Beitrag der Bauinvestitionen zum Wirtschaftswachstum der Jahre 2008 und 2009 hin.

Schaubild 11

**Entwicklung der Baugenehmigungen[1] und Wohnungsbauinvestitionen im Euro-Raum[2]**

Veränderung gegenüber dem entsprechenden Vorjahrjahreszeitraum




1) Zahl der Wohnungen, für die Baugenehmigungen erteilt wurden.– 2) Saisonbereinigte Werte.

Quelle: EU

© Sachverständigenrat

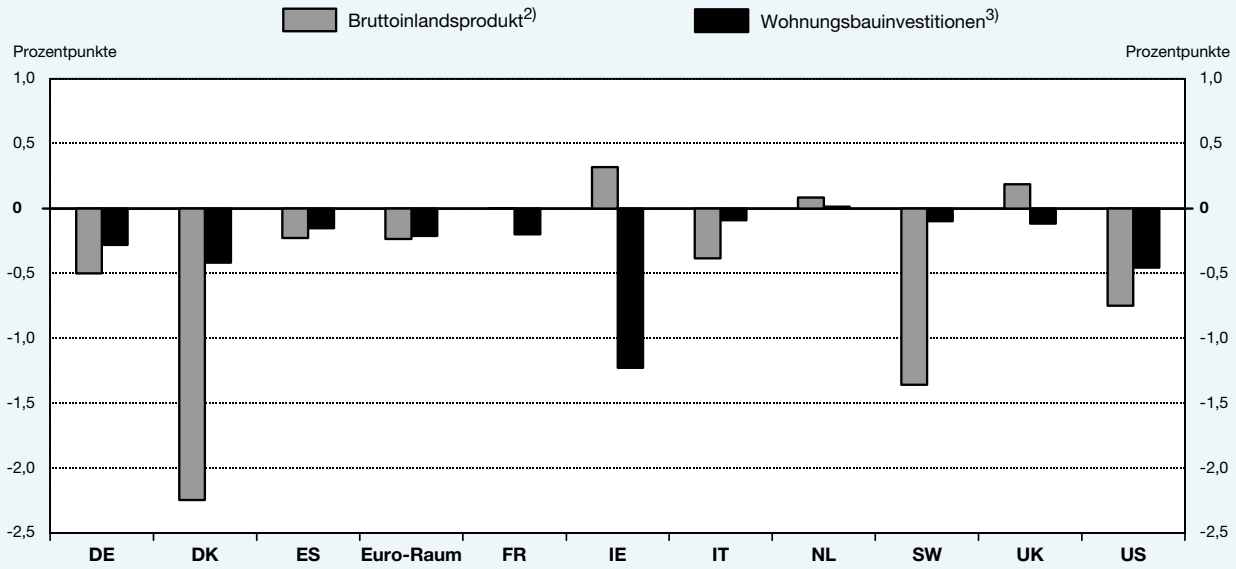
*Daten zum Schaubild*

**56.** Aufgrund des im Vergleich zum privaten Verbrauch geringen Anteils der Wohnungsbauinvestitionen an der Gesamtnachfrage – er betrug im Schnitt der Jahre 2003 bis 2007 in den Vereinigten Staaten 5,5 vH, im Euro-Raum 6,0 vH des Bruttoinlandsprodukts – fallen die Beiträge dieser Nachfragekomponente zum Wirtschaftswachstum in der Regel vergleichsweise moderat aus,

wenngleich sie überproportional starken Schwankungen unterliegt. Indes haben die Wohnungsbauinvestitionen in fast allen Industrieländern ihren Zenit überschritten. Die schrumpfenden Wachstumsbeiträge dieses gegenüber Veränderungen der Finanzierungsbedingungen besonders anfälligen Nachfrageaggregats hatten bereits einen – gemessen an ihrem Anteil am Bruttoinlandsprodukt – überproportional großen Einfluss auf die Verlangsamung des Wirtschaftswachstums (Schaubild 12).

Schaubild 12

**Einfluss der Wohnungsbauinvestitionen auf die Veränderungen der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2007**[1)]




1) DE-Deutschland, DK-Dänemark, ES-Spanien, FR-Frankreich, IE-Irland, IT-Italien, NL-Niederlande, SW-Schweden, UK-Vereinigtes Königreich und US-Vereinigte Staaten.– 2) Differenz der Veränderungsraten des Bruttoinlandsprodukts von 2006 auf 2007 in Prozentpunkten.– 3) Veränderung des Wachstumsbeitrags der Wohnungsbauinvestitionen von 2006 auf 2007 in Prozentpunkten.

Quellen: EU, OECD

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Diese Entwicklung entspricht dem in der Vergangenheit beobachteten Muster, wonach die Wohnungsbauinvestitionen in vielen Industrieländern dem Konjunkturzyklus üblicherweise etwas vorauslaufen (IWF, 2008b). Die abwärts gerichteten Frühindikatoren für die Bauinvestitionen zeigen daher nicht nur eine weitere Abschwächung des Wachstumsbeitrags der Wohnungsbauinvestitionen an, sondern sind zudem ein Indiz dafür, dass die konjunkturellen Aussichten noch einige Zeit ungünstig bleiben.

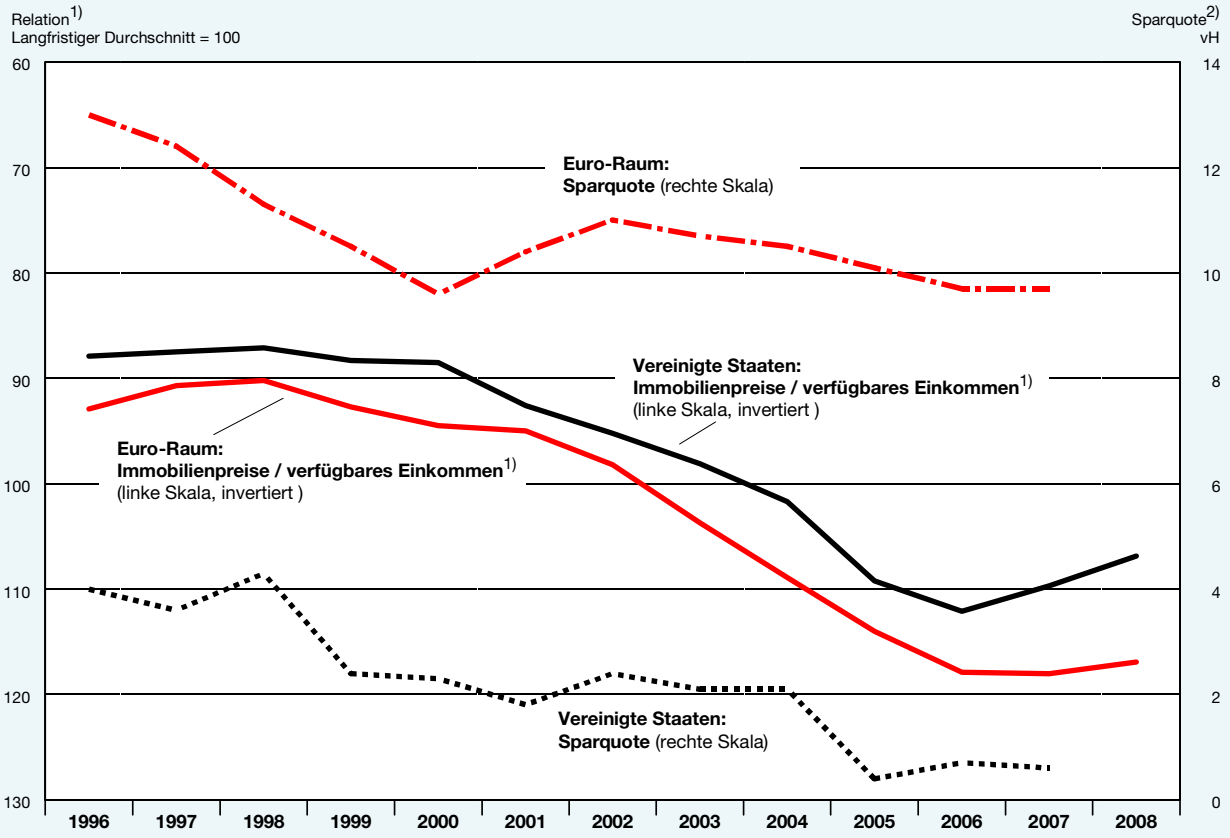
### *Ausmaß indirekter Effekte auf die Nachfrage*

**57.** Die indirekten Auswirkungen in Form **negativer Vermögenseffekte**, die von sinkenden Immobilienpreisen auf den Konsum ausgehen, werden die wirtschaftliche Dynamik in Mitleidenschaft ziehen. Die in den letzten Jahren stark gestiegenen realen Hauspreise haben die privaten Haushalte dazu veranlasst, ihre Vermögensbildung aus laufenden Einkommen (Sparquote) zu verringern und ihren Konsum entsprechend zu erhöhen. Die Schätzungen über die Stärke dieses Effekts variieren allerdings erheblich. Für die Vereinigten Staaten wird die marginale Konsumneigung aus einer Erhöhung des Immobilienvermögens beispielsweise auf 0,02 bis 0,07 veranschlagt (Congressional Budget Office, 2007). Demnach hätte der zwischen Mitte des Jahres 1997 und Mit-

te des Jahres 2006 eingetretene Anstieg der realen Hauspreise in den Vereinigten Staaten den privaten Verbrauch im Vergleich zu einer dem mittelfristigen Trend entsprechenden Entwicklung der Hauspreise um 1,4 bis 5,0 Prozentpunkte erhöht. Im selben Zeitraum ist die **Sparquote der privaten Haushalte** um 3,3 Prozentpunkte auf 0,6 vH gefallen, das heißt, der Rückgang der Sparquote könnte nahezu vollständig durch die Hauspreisentwicklung erklärt werden, wenn die marginale Konsumneigung aus dem Immobilienvermögen etwa in der Mitte des angegebenen Intervalls der Schätzungen liegt (Schaubild 13).

Schaubild 13

**Entwicklung der Sparquote und der Relation der Immobilienpreise zum verfügbaren Einkommen im Euro-Raum und in den Vereinigten Staaten**




1) Normiert auf den langfristigen Jahresdurchschnitt (= 100). Betrachtete Länder für den Euro-Raum: Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Niederlande und Spanien.– 2) Ersparnisse in vH des verfügbaren Einkommens. Betrachtete Länder für den Euro-Raum: Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Niederlande, Österreich, Portugal und Spanien.

Quellen: BEA, OECD

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**58.** Weiterhin rückläufige Immobilienpreise dürften die privaten Haushalte in den Vereinigten Staaten dazu veranlassen, ihre Ersparnisbildung wieder zu erhöhen. Gemessen am Hauspreisindex des Office of Federal Housing Enterprise Oversight (OFHEO) lagen die realen Immobilienpreise in den Vereinigten Staaten nach letztverfügbaren Angaben (zweites Quartal 2008) real um fast 6 vH unter ihrem Vorjahresniveau, wobei die Tendenz deutlich abwärts gerichtet war. Schätzungen des Congressional Budget Office zufolge könnte ein realer Rückgang der US-Hauspreise um 10 vH die Sparquote der privaten Haushalte – bei einer marginalen Konsumneigung bezüglich der Veränderung des Immobilienvermögens von 0,02 bis 0,07 – binnen Jahresfrist um 0,5 beziehungsweise 1,9 Prozentpunkte nach oben treiben. Dies würde zu einer Verringerung der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts um 0,4 beziehungsweise 1,4 Prozentpunkte führen. Sollte die marginale

Konsumneigung in der Mitte des Schätzintervalls liegen und der Verfall der Immobilienpreise anhalten, könnten demnach allein die Vermögenseffekte des Hauspreisrückgangs das Wirtschaftswachstum in den Vereinigten Staaten in absehbarer Zeit um etwa einen Prozentpunkt dämpfen.

**59.** Der Effekt von Veränderungen des Immobilienvermögens auf den privaten Verbrauch wird in der Literatur für die **europäischen Länder** (mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs) in der Regel deutlich niedriger veranschlagt als für die Vereinigten Staaten (IWF, 2008b; EU-Kommission, 2005; OECD, 2004). Tatsächlich wies die Entwicklung des Immobilienvermögens im Euro-Raum seit Mitte der neunziger Jahre über weite Strecken keinen engen Zusammenhang mit der Sparquote der privaten Haushalte (oder spiegelbildlich mit der Konsumneigung) auf. Erst seit dem temporären Höchststand der Sparquote im Jahr 2002 ist ein engerer (inverser) Gleichlauf zwischen Ersparnisbildung und Immobilienpreisen festzustellen: Die Sparquote tendierte bei einem verstärkten Anstieg der Hauspreise wieder abwärts. Der Rückgang der Sparquote fiel in den letzten fünf Jahren jedoch nur etwa halb so hoch aus wie in den Vereinigten Staaten (Schaubild 13).

**60.** Allerdings überdeckt der vergleichsweise schwache Rückgang der Sparquote im Euro-Raum die **divergierenden Entwicklungen einiger Mitgliedsländer**. So ist die Sparquote in Deutschland und Österreich im Verlauf der letzten fünf Jahre gestiegen, während sie beispielsweise in Italien und Finnland erheblich gesunken ist. Letzteres trifft außerhalb des Euro-Raums ebenso auf andere Länder mit stark gestiegenen Immobilienpreisen wie Norwegen, Dänemark und das Vereinigte Königreich zu. Da der Immobilienmarkt in vielen dieser Länder Überhitzungssymptome aufwies, könnte die sich abzeichnende Trendwende der Hauspreisentwicklung – und der teilweise bereits eingetretene Rückgang der realen Hauspreise – durchaus spürbare negative Vermögenseffekte auf den privaten Konsum zur Folge haben.

### *Wachstumseinbußen infolge von Immobilienkrisen*

**61.** Aufgrund der heterogenen Entwicklung der verschiedenen Länder ist die Anfälligkeit des Euro-Raums für eine Abkühlung an den Immobilienmärkten geringer als in den Vereinigten Staaten. Dennoch ergeben sich erhebliche Risiken für die Konjunktur. In einigen Ländern Europas waren die realen Hauspreise vielfach stärker überbewertet und der Boom der Bauinvestitionen war kräftiger als in den Vereinigten Staaten, sodass hier deutliche Abwärtskorrekturen eintreten könnten. Überdies signalisieren die in einer Reihe von Ländern gesunkenen Sparquoten, dass der Anstieg der Immobilienpreise den privaten Konsum über Vermögenseffekte stimuliert hat, die künftig entfallen oder gar negativ ausfallen könnten. In jenen Ländern, in denen sich der Immobilienmarkt in den letzten Jahren schwach entwickelt hat, dürften zwar die von abflauenden Wohnungsbauinvestitionen und Vermögenseffekten ausgehenden dämpfenden Wirkungen auf die konjunkturelle Entwicklung relativ moderat ausfallen. Allerdings ist davon auszugehen, dass diese Länder ebenfalls von Sekundärwirkungen einer Abschwächung der Immobilienmärkte getroffen werden, da eine verhaltene Nachfrage aus den übrigen westeuropäischen Ländern zu einer Drosselung der Exportentwicklung beiträgt.

**62.** In der Vergangenheit waren Abkühlungsphasen an den Immobilienmärkten in der Regel mit erheblichen Wachstumseinbußen des Bruttoinlandsprodukts verbunden. Laut einer Studie der OECD (2007) folgte auf 49 Boomphasen bei den Wohnungsbauinvestitionen, die im Zeitraum

1960 bis 2004 in 23 Ländern verzeichnet wurden, eine markante Abwärtskorrektur. Dabei verringerte sich die Output-Lücke in den vier Jahren nach der Wende des Wohnungsbauzyklus im Durchschnitt um fast 4 Prozentpunkte. Noch stärkere dämpfende Effekte stellte der IWF (2003) in einer Untersuchung der seit dem Zweiten Weltkrieg aufgetretenen Phasen starker Abwärtskorrekturen der Immobilienpreise fest. Danach waren die Wachstumseinbußen – gemessen an der Differenz zwischen dem realen Bruttoinlandsprodukt drei Jahre nach dem Platzen der Hauspreisblase und dem unter Fortschreibung der Zuwachsrate der drei Vorjahre ermittelten Niveau – mit 8 vH doppelt so stark wie im Falle von Aktienkurseinbrüchen (JG 2006 Ziffer 269).

**63.** Die Diskrepanz zwischen den Ergebnissen der beiden Studien dürfte in erster Linie darauf zurückzuführen sein, dass der IWF lediglich sehr stark ausgeprägte Hauspreiseinbrüche (von im Durchschnitt etwa 30 vH) untersuchte. Im Vergleich dazu sind die gegenwärtigen Preiskorrekturen am Immobilienmarkt überwiegend noch relativ gemäßigt. Dass die wachstumsdämpfenden Effekte entsprechend milder als in früheren Krisen ausfallen werden, ist jedoch aus zwei Gründen zu bezweifeln. Zum einen erstreckten sich die Hauspreiseinbrüche in der Vergangenheit häufig über mehrere Jahre. Bei einem ähnlichen Verlaufsmuster könnten sich die gegenwärtig zu beobachtenden Abwärtskorrekturen also noch eine geraume Zeit fortsetzen, insbesondere weil der vorangegangene Boom der Hauspreise ungewöhnlich lang und kräftig war. Zum anderen ist die Bedeutung von Immobilien bei der Besicherung von Krediten infolge von Deregulierungen und Finanzinnovationen gestiegen. Dies dürfte die Auswirkungen einer Wende an den Immobilienmärkten auf die Konjunktur erhöht haben.

**64.** Neue Studien des Instituts für Weltwirtschaft, Kiel (Dovern und Jannsen, 2008; Jannsen, 2008) zeigen, dass selbst weniger scharfe Einbrüche der Immobilienpreise in der Regel erhebliche Auswirkungen auf die Konjunktur haben. Als Schwellenwert für eine Immobilienkrise wird ein realer Hauspreisrückgang von mindestens 7,5 vH in einem Zeitraum von vier Jahren im Vergleich zum Höchststand festgelegt. Dieser Studie zufolge erreicht die Output-Lücke im Durchschnitt der 23 Immobilienkrisen, die für den Zeitraum 1970 bis 2004 in 15 Ländern identifiziert wurden, im zweiten und dritten Jahr nach Beginn der Krise ihren niedrigsten Wert und ist dabei im Schnitt um 2,9 Prozentpunkte geringer als zum Zeitpunkt des Höchststands der Immobilienpreise. Angesichts der von den Vereinigten Staaten auf andere Länder übergreifenden Immobilienkrise wird darüber hinaus untersucht, welche Auswirkungen das simultane auftreten von Immobilienkrisen in den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich, Frankreich und Spanien auf andere Länder haben könnte, in denen bislang noch keine ernsthaften Krisensymptome aufgetreten sind. Berechnungen anhand eines globalen vektorautoregressiven Modells, das die Handelsverflechtung zwischen einer Reihe von Industrie- und Schwellenländern abbildet, ergeben dabei zum Beispiel für Deutschland, dass der Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts im Zeitraum der Jahre 2008 bis 2010 insgesamt um 1,9 Prozentpunkte niedriger ausfallen könnte als in einem Basisszenario ohne Immobilienkrisen, wobei im Jahr 2009 mit dem größten dämpfenden Effekt (1,3 Prozentpunkte) zu rechnen wäre.

**65.** Die Stärke des Gesamteffekts, der immerhin etwa zwei Dritteln der angenommenen Wachstumseinbußen in den vier Krisenländern des Modells entspricht, erscheint auf den ersten Blick hoch, ist aber nicht unplausibel. Eine überschlägige Rechnung anhand der Anteile der Vereinigten

Staaten, des Vereinigten Königreichs, Frankreichs und Spaniens am deutschen Export ergibt beispielsweise, dass Wachstumseinbußen in diesen Ländern in Höhe von 2,9 Prozentpunkten den Anstieg des deutschen Exports um etwa 2 Prozentpunkte senken könnten. Dies würde den Zuwachs des deutschen Bruttoinlandsprodukts entsprechend um knapp 1 Prozentpunkt dämpfen. Die gesamten Wachstumseinbußen dürften allerdings – trotz gleichzeitig abnehmender Importzuwächse – höher ausfallen. Zum einen sollten sich die Immobilienkrisen in den oben genannten Ländern auf andere Handelspartner auswirken, und die Ausfuhren zusätzlich beeinträchtigen. Zum anderen dürfte die schwächere Exportentwicklung die Ausrüstungsinvestitionen und damit letztlich die Beschäftigung und den privaten Konsum im Inland schwächen. Überdies bildet die Modellrechnung nur die Krisensymptome in einigen ausgewählten Ländern ab. In nicht erfassten Volkswirtschaften wie Irland und Dänemark ist die Krise jedoch deutlich stärker ausgeprägt als etwa in Frankreich.

**66.** Noch bedeutender ist aber, dass die im Zuge der Immobilienkrisen weltweit erheblich gestiegenen systemischen Risiken die konjunkturellen Abwärtsrisiken spürbar verstärken. In der Vergangenheit war es durchaus nicht ungewöhnlich, dass gehäuft auftretende Rückgänge der realen Immobilienpreise in den Industrieländern von externen Schocks überlagert wurden. Dies war im Gefolge der Ölpreisschübe in der ersten Hälfte und gegen Ende der siebziger Jahre sowie während des Golfkriegs Anfang der neunziger Jahre der Fall. Nachhaltige wachstumsdämpfende Wirkungen waren die Folge. Laut Berechnungen der EU-Kommission fiel die Output-Lücke in Deutschland im Durchschnitt dieser Zeiträume im vierten Jahr nach dem Wendepunkt der Immobilienpreise in den OECD-Ländern um etwa 2,5 Prozentpunkte geringer aus als zum Zeitpunkt des Höchststands der Hauspreise.

### Entwicklung der Rohstoffpreise

**67.** Im Jahr 2008 kam es zu **extremen Preisschwankungen** an den Märkten für zahlreiche Rohstoffe. In der ersten Jahreshälfte war ein markanter Preisauftrieb zu beobachten, dem jedoch im weiteren Jahresverlauf ein noch stärkerer Verfall gegenüberstand. Die hiermit verbundenen Angebotsschocks können in positiver wie negativer Richtung wesentliche Triebkräfte der konjunkturellen Entwicklung sein. Eine Untersuchung der Faktoren, die zu dieser Preisentwicklung führten, ergibt, dass spekulative Faktoren zwar kurzfristig und in begrenztem Maß zur Entwicklung im Jahresverlauf beigetragen haben könnten. Auf Basis verfügbarer Daten ist es allerdings nicht möglich, dauerhafte spekulative Übertreibungen zu identifizieren. Vielmehr zeigt sich, dass ein beträchtlicher Teil der zu beobachtenden Preissteigerung auf fundamentalen Veränderungen der aktuellen und erwarteten Angebots- und Nachfragebedingungen beruht. Insbesondere kam es als Folge der Konvergenz exportorientierter Schwellenländer zu einem deutlichen Anstieg der Nachfrage. Bei einem gleichzeitig äußerst unelastischen Angebot führte dies zu teils extremen Preissteigerungen, die zudem von der zwischenzeitlich starken Abwertung des US-Dollar gegenüber dem Euro verstärkt wurden. Infolge der sich seit Mitte des Jahres 2008 immer deutlicher abzeichnenden weltwirtschaftlichen Abschwächung kam es zu einem abrupten Fall der Preise.

**68.** Parallel zum inflationstreibenden und konjunkturhemmenden Effekt steigender Rohstoffpreise erfolgten Leistungsbilanzüberschüsse und Vermögenstransfers in rohstoffproduzierende

Regionen, die wiederum den Integrationsprozess der entsprechenden Länder in die Weltwirtschaft beschleunigten. Dies kam neben den Ländern des Mittleren Ostens insbesondere großen aufstrebenden Volkswirtschaften wie Brasilien und Russland zugute. In dieser Situation ergibt sich eine Konstellation, im Rahmen derer der negative Angebotsschock, der üblicherweise mit einer Erhöhung der Ölpreise verbunden ist, von positiven externen Nachfragewirkungen begleitet wird, die in den letzten Jahren die deutsche Konjunktur stützten.

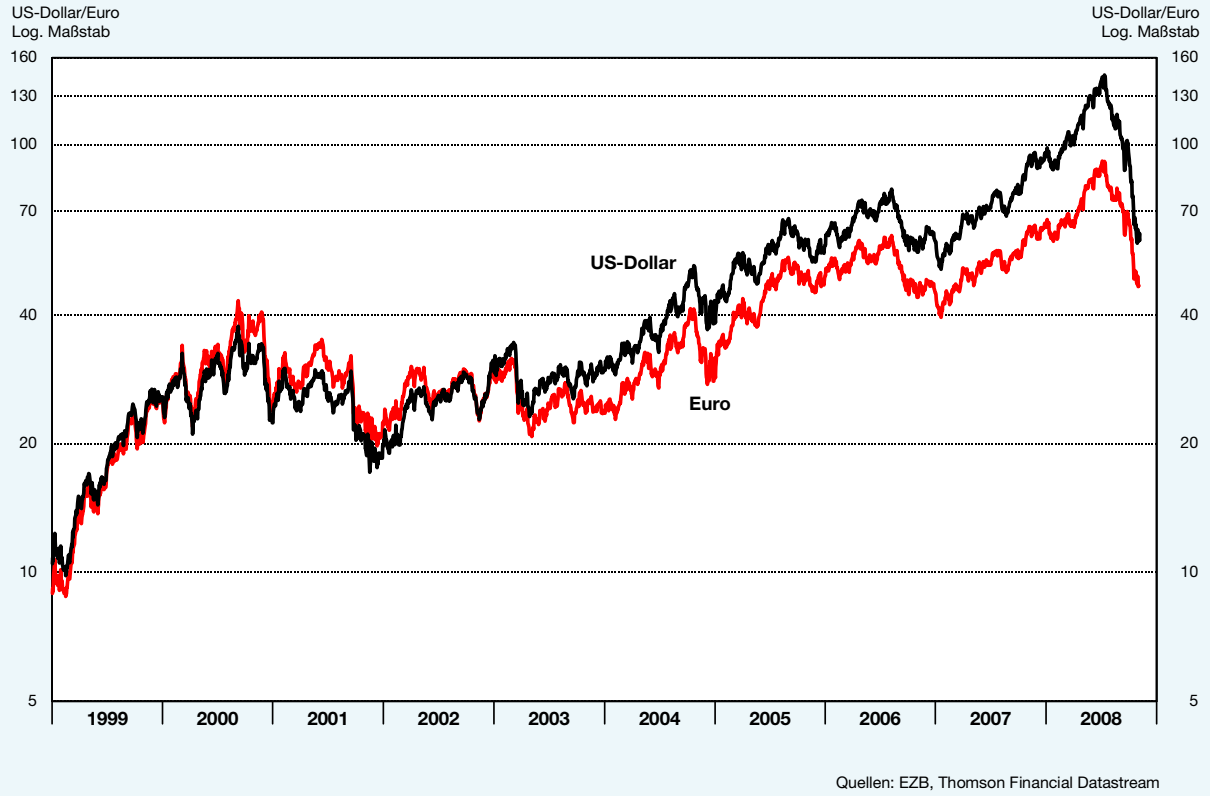
### *Ursachen für die Rohstoffpreisanstiege der letzten Jahre*

**69.** Exemplarisch wird an dieser Stelle auf die **Entwicklung des Ölpreises** und einiger anderer Rohstoffe eingegangen. So hat sich der Ölpreis der Sorte Brent beginnend vom Jahr 2003 bis zum Sommer 2008 in der Spitze versechsfacht (Schaubild 14), die HWWI-Indizes für agrarische Rohstoffe und Nicht-Eisen-Metalle (NE-Metalle) haben sich über den gleichen Zeitraum nahezu verdoppelt beziehungsweise verdreifacht (Schaubild 15, Seite 42). Als auf fundamentale Faktoren zurückzuführende Ursachen für diese Entwicklung werden eine stark gestiegene, preisunelastische Nachfrage und ein zurückbleibendes, unelastisch auf Preisänderungen reagierendes Angebot genannt. Eine Ausweitung der Nachfrage löst deshalb große Preisreaktionen bei geringen Mengenänderungen aus. Außerdem stehen aber wegen des Ausmaßes der Preissteigerungen Finanzinvestoren im Verdacht, die Preise durch ihr verstärktes Interesse an Anlagen im Rohstoffsektor in die Höhe getrieben zu haben.

Schaubild 14

**Rohölpreis der Marke Brent in US-Dollar und in Euro**

Tageswerte je Barrel

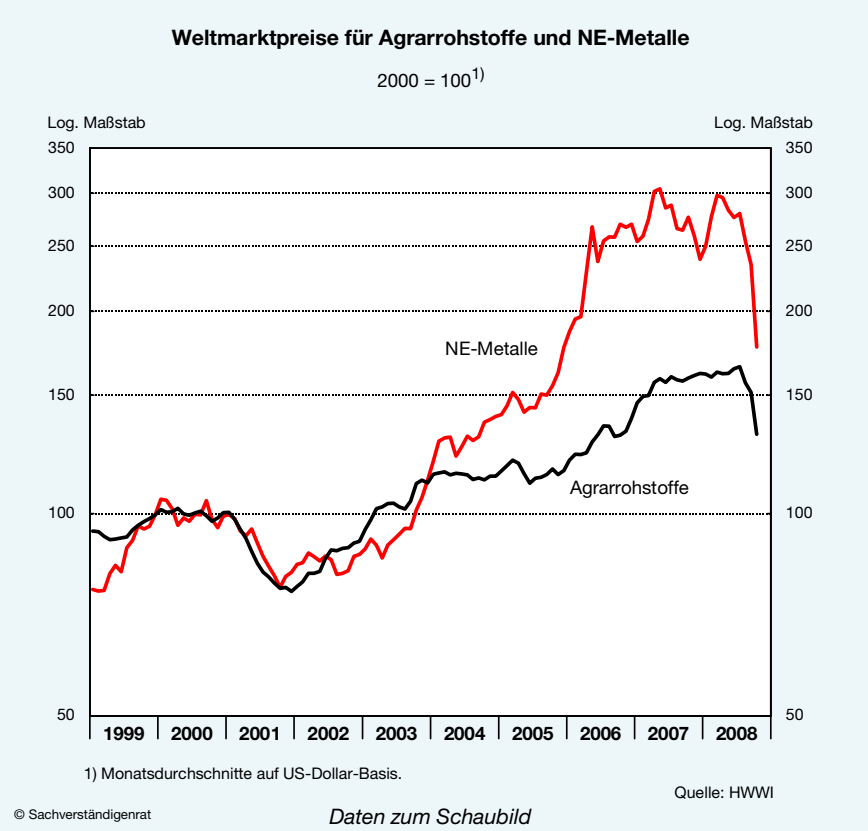



Quellen: EZB, Thomson Financial Datastream

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Schaubild 15




*Fundamentale Faktoren*

**70.** Der weltweite **Ölverbrauch** lag im Jahr 2007 bei 85,2 Mio Barrel pro Tag und verzeichnete über die letzten fünf Jahre Zuwachsraten zwischen 1,1 vH und 3,6 vH. Dieser Anstieg ist zu einem großen Teil auf die verstärkte Nachfrage seitens der Schwellenländer zurückzuführen. Länder wie China und Indien, auf welche im Jahr 2007 zusammengenommen 12,0 vH des weltweiten Verbrauchs entfiel, haben teilweise Zuwächse von über 5 vH pro Jahr in den letzten fünf Jahren aufzuweisen (Schaubild 16). Dem steht seitens der Erdöl produzierenden Länder ein stagnierendes, im letzten Jahr sogar leicht schrumpfendes **Angebot**, gemessen an der Produktion von Barrel pro Tag, gegenüber. So ist das Ölangebot im Jahr 2007 verglichen mit dem Vorjahr um 0,2 vH zurückgegangen. Dieser Rückgang ist hauptsächlich auf eine Produktionseinschränkung der OPEC in Höhe von 1 vH zurückzuführen, welche derzeit einen Anteil von 43,2 vH am weltweiten Angebot aufweist. Der starke Einfluss der OPEC wird des Weiteren dadurch unterstrichen, dass sie und insbesondere Saudi-Arabien als größter einzelner Erdölproduzent der Welt, als Einzige in der Lage sind, die Produktion kurzfristig auszuweiten, da die anderen Anbieter nahe ihres Kapazitätslimits arbeiten (Erdmann und Zweifel, 2008). Dadurch und in Verbindung mit einer relativ preisunelastischen Nachfrage (Hamilton, 2008) kann die OPEC die Marktpreise über ihre Quasi-Monopolstellung mittels Reduktion ihres Fördervolumens beeinflussen.

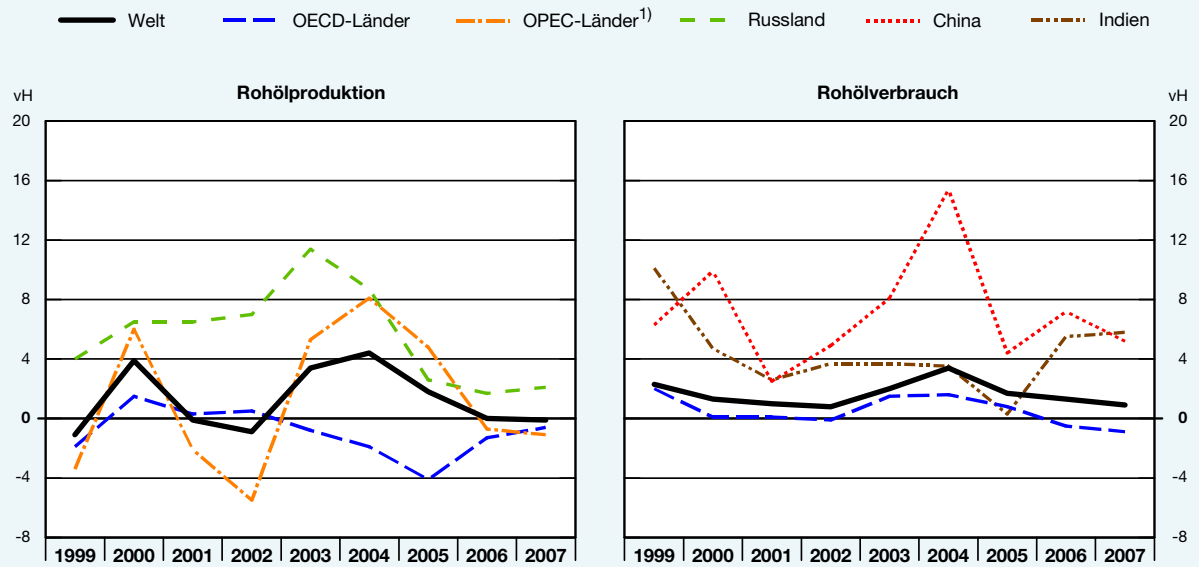
**71.** Der Hauptgrund für die kurzfristig äußerst geringe **Preiselastizität der Nachfrage** ist, dass beim derzeitigen technologischen Stand Mineralöl schwer durch andere Produkte substituierbar ist. Die geringe Elastizität kann zusätzlich durch die in Schwellenländern weit verbreiteten staatlichen Subventionen für Energie erklärt werden, wodurch die Preise künstlich niedrig gehalten werden,

was die dortigen Nachfrager nur schwach auf Preisänderungen am Weltmarkt reagieren lässt. Im Euro-Raum kann eine geringere Preiselastizität über den Wechselkurseffekt begründet werden. Durch die Abrechnung der Öllieferungen in US-Dollar reagierten die Konsumenten hier aufgrund des in Relation zum Euro schwachen US-Dollar nicht so stark auf Preisänderungen am Weltmarkt. Ein ähnlicher Effekt ergibt sich auf der Angebotsseite, da die Erdölexporteure einen höheren Preis verlangen, um bei Lieferungen, beispielsweise in den Euro-Raum, niedrigeren Gewinnmargen, abgerechnet in US-Dollar, entgegenzuwirken.

Schaubild 16

**Rohölproduktion und Rohölverbrauch in der Welt und in ausgewählten Ländern und Ländergruppen**

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH




1) Algerien, Angola, Ecuador, Indonesien, Irak, Iran, Katar, Kuwait, Libyen, Nigeria, Saudi-Arabien, Venezuela und Vereinigte Arabische Emirate.

Quelle: EIA

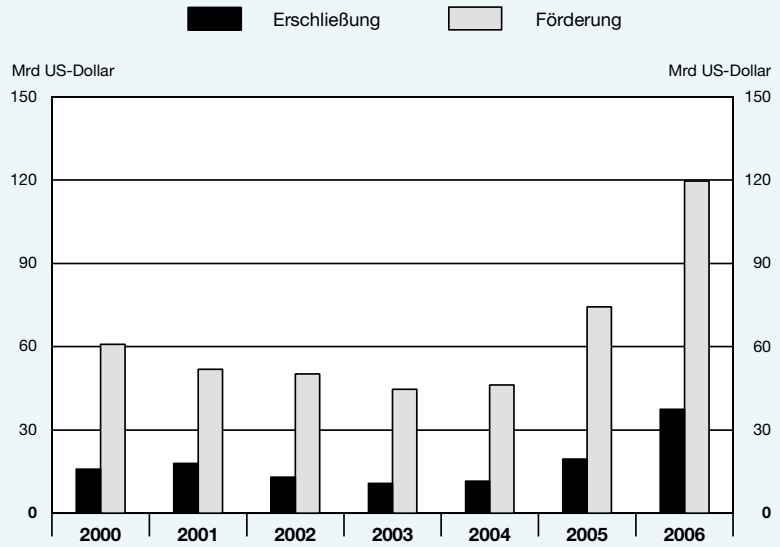
© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**72.** Ein weiterer grundsätzlicher Faktor für den Preisanstieg der letzten Jahre ist darin zu sehen, dass die Vorkommen in leicht zugänglichen Ölfeldern zurückgegangen sind und damit **Explorations- und Förderkosten** stark zugenommen haben. Notwendige Neuinvestitionen waren während Zeiten eines niedrigen Ölpreises gering und haben erst im Kontext des Preisanstiegs wieder angezogen (Schaubild 17, Seite 44). Bei einem Investitionszyklus von etwa sieben bis acht Jahren werden sich die Neuinvestitionen allerdings erst nach dem Jahr 2010 merklich auf den Ölmarkt auswirken können. In diesem Zusammenhang mögen gemäß der **Peak-Oil-Hypothese** die Funde und die Erschließung neuer Ölfelder nicht ausreichen, um die nachlassende Produktion der aktiven Felder auszugleichen. Der Zenit der förderbaren Ölmenge wird nach dieser Sichtweise jetzt oder in naher Zukunft erreicht. Der bei manchen großen Ölfeldern beobachtete Rückgang der Fördermengen lässt sich möglicherweise damit erklären, dass die Produzenten in letzter Zeit größere Aufmerksamkeit auf die Endlichkeit der Ressource legen und die Förderung zeitlich strecken, da sie durch die Nichtförderung des Öls jetzt eine höhere Rendite in der Zukunft erwarten.

Schaubild 17

**Ausgaben der größten US-Energieproduzenten für Erschließung und Förderung von Rohöl weltweit**[1)]




1) Energieproduzenten gemäß Definition des Financial Reporting System der EIA. Siehe Performance Profiles of Major Energy Companies, 2006, http://www.eia.doe.gov/emeu/perfpro/appendb.html.

Quelle: EIA

© Sachverständigenrat

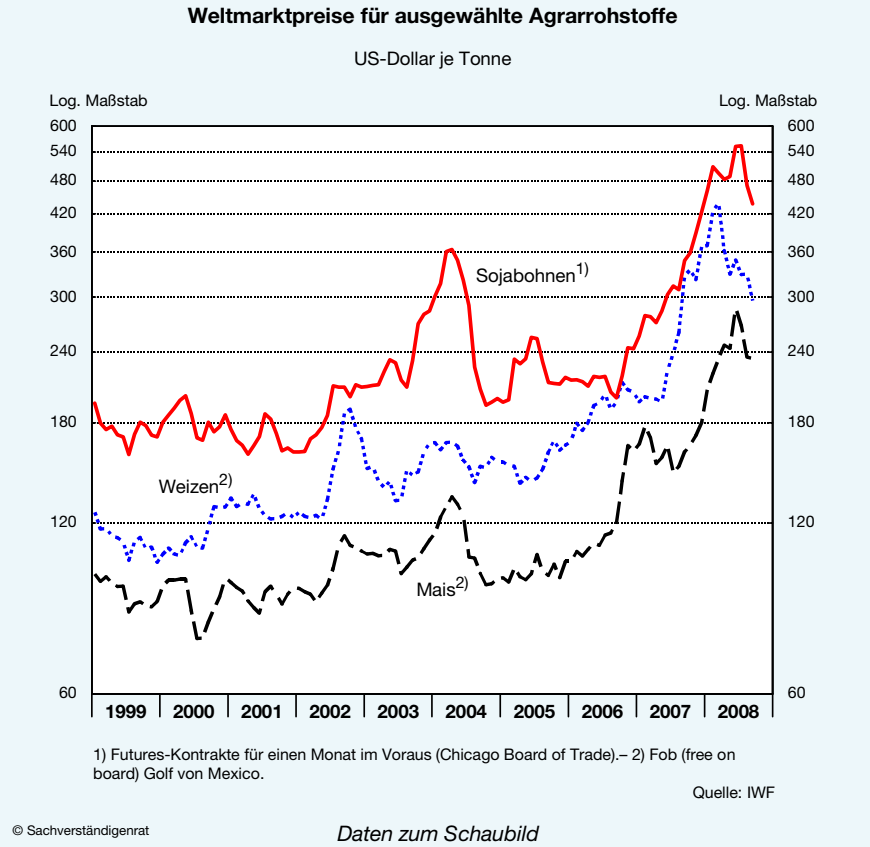
*Daten zum Schaubild*

**73.** Neben gestiegenen technischen Kosten für Exploration und Förderung ist auf die häufig angesprochene **politische Risikoprämie** zu verweisen. Hierbei sind insbesondere die immer wieder aufkommenden politischen Spannungen bei bedeutenden Ölproduzenten im Mittleren Osten und in Teilen Afrikas zu erwähnen. Weiterhin ist in einigen Ländern ein Trend zur Verstaatlichung der Ölindustrie – exemplarisch seien hier Russland und Venezuela genannt – im Gange, welcher zur Folge hat, dass die Hochtechnologie der großen privaten Ölfirmen im Bereich von Förderung und Exploration vermehrt nicht mehr zur Verfügung steht. So haben die fünf größten privaten Ölkonzerne zusammen weltweit nur noch einen Marktanteil von weniger als 12 vH (Hamilton, 2008). Infolgedessen können die vorhandenen Vorkommen nicht immer effizient ausgebeutet werden, und die Erschließung neuer Felder wird unwahrscheinlicher.

**74.** Eine ähnliche Situation wie beim Öl stellt sich bei der **Preisentwicklung auf den Agrarmärkten** dar (Schaubild 18). Grundsätzlich sehen sich diese Märkte einer gestiegenen Nachfrage seitens der Schwellenländer gegenüber. Neben dem direkten Effekt über das Bevölkerungswachstum und die bessere Versorgung der Konsumenten in diesen Ländern ist ein indirekter Effekt über ein sich veränderndes Konsumverhalten zu konstatieren. So findet beispielsweise eine Verschiebung zu einem vermehrten Verzehr von Fleischprodukten statt. Für die Bereitstellung der gleichen Menge an Nährwert sind diese allerdings in der Produktion über den Futtermitteleinsatz kostenintensiver als die direkte Produktion der vergleichbaren Menge Getreide. Auf der Angebotsseite führt der gestiegene Ölpreis zum einen über höhere Transport- und Produktionskosten zu Preissteigerungen im Agrarbereich. Zum anderen sind die zum Teil hoch subventionierten Biokraftstoffe bis zu einer Beimischung von 10 vH als Substitut zu konventionell gewonnenen Kraftstoffen anzusehen, wodurch ein Ölpreisanstieg ebenso erhöhend auf den Preis der Ausgangsmaterialien wirkt (Brühwiler und Hauser, 2008). Nicht zuletzt führten häufigere Missernten in den letzten Jah-

ren, besonders in den Vereinigten Staaten und im südostasiatischen Raum, zu einer temporären Angebotsverknappung.

Schaubild 18




*Spekulative Faktoren*

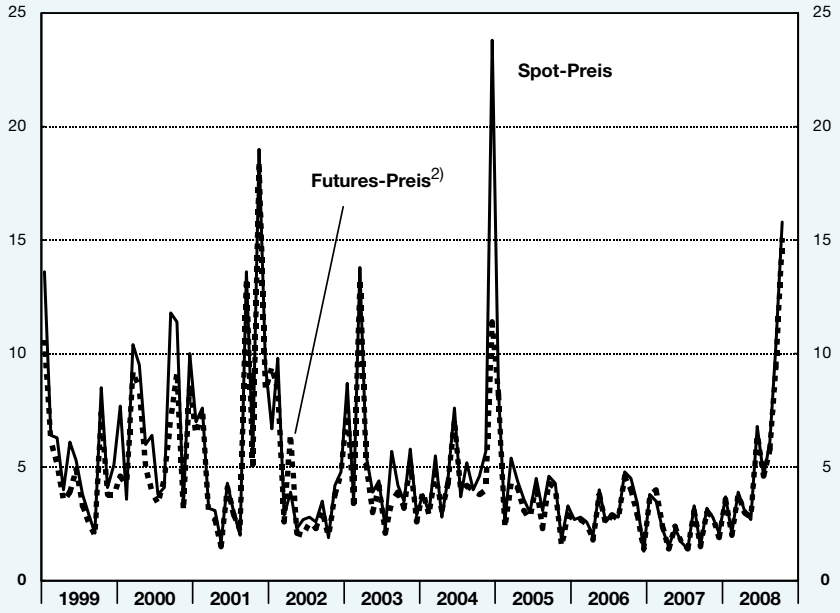
**75.** An der Begründung der Preisentwicklungen mit fundamentalen Faktoren wird kritisiert, dass man damit die extrem starken Preisanstiege der letzten Zeit sowie die gestiegene Volatilität nur schlecht erklären könne und deshalb noch andere Ursachen vorliegen müssten. Die These einer zunehmenden Volatilität, gemessen an der Varianz der Veränderung des Futures- oder Spot-Preises gegenüber dem Vortag über die Handelstage des jeweiligen Monats, lässt sich leicht widerlegen (Schaubild 19, Seite 46), da während des starken Anstiegs des Ölpreises im letzten Jahr keine große Veränderung gegenüber der Vergangenheit zu beobachten war. Die drei extremen Ausschläge in den Jahren 2001, 2003 und 2004 fallen zeitlich mit den Ereignissen des 11. September 2001, dem Beginn des Irakkriegs im März 2003 und dem Tsunami in Ostasien zu Weihnachten 2004 zusammen.

**76.** Damit verbleibt die Frage, ob sich der starke Preisanstieg seit dem Jahr 2004 und der ebenfalls starke Rückgang der Preise seit Juli 2008 allein mit fundamentalen Faktoren erklären lassen. Grundsätzlich können Preise auf Rohstoffmärkten durch Finanzspekulation beeinflusst werden und sich damit von ihren fundamentalen Werten entfernen. Ein Weg für Finanzinvestoren besteht darin, sich direkt auf dem **Spot-Markt** mit den entsprechenden Gütern einzudecken und so eine zusätzliche, den Preis treibende Nachfrage zu generieren. Bei Edelmetallen wie Silber oder Gold

verfolgen Exchange Traded Funds (ETF) diese Strategie und haben vermutlich zu den Preisanstiegen in den letzten Jahren beigetragen (Koh, 2007). Schwieriger durchzuführen ist dieses physische Horten bei anderen Rohstoffen, wie bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen oder bei Öl, weil dabei beträchtliche Lagerkosten entstehen. Tatsächlich gibt es vereinzelte Hinweise darauf, dass Finanzinvestoren Lagerbestände an Öl aufgebaut haben (Davis, 2007). Gegen die These einer spekulativen Beeinflussung der Ölpreise über die Spot-Märkte sprechen aber die offiziellen Daten über die Lagerbestände, die seit Beginn des starken Ölpreisanstiegs im Jahr 2007 – mit Ausnahme von jahreszeitlich bedingten Schwankungen – keinen Aufwärtstrend aufweisen (Schaubild 20). Allerdings dürfte die Genauigkeit der Datenerhebung mit einer gewissen Unsicherheit behaftet sein. Beispielsweise müssten sich die unterschiedlichen Entwicklungen der Ölnachfrage, gemessen am Konsum, und des Ölangebots, gemessen an der Fördermenge, in den Lagerbeständen niederschlagen. Dies ist aber nicht der Fall. Wegen dieser Unwägbarkeiten könnten die Spot-Preise von Öl tatsächlich in gewissem Maß durch Finanzspekulation getrieben sein, selbst wenn die offiziellen Lagerdaten dies nicht signalisieren.

Schaubild 19

**Volatilität von Rohölpreisen der Marke Brent**[1)]




1) Varianz der prozentualen Veränderung der Rohölpreise in einem Monat.– 2) Preis für Rohöl-Futures-Kontrakte für einen Monat im Voraus.

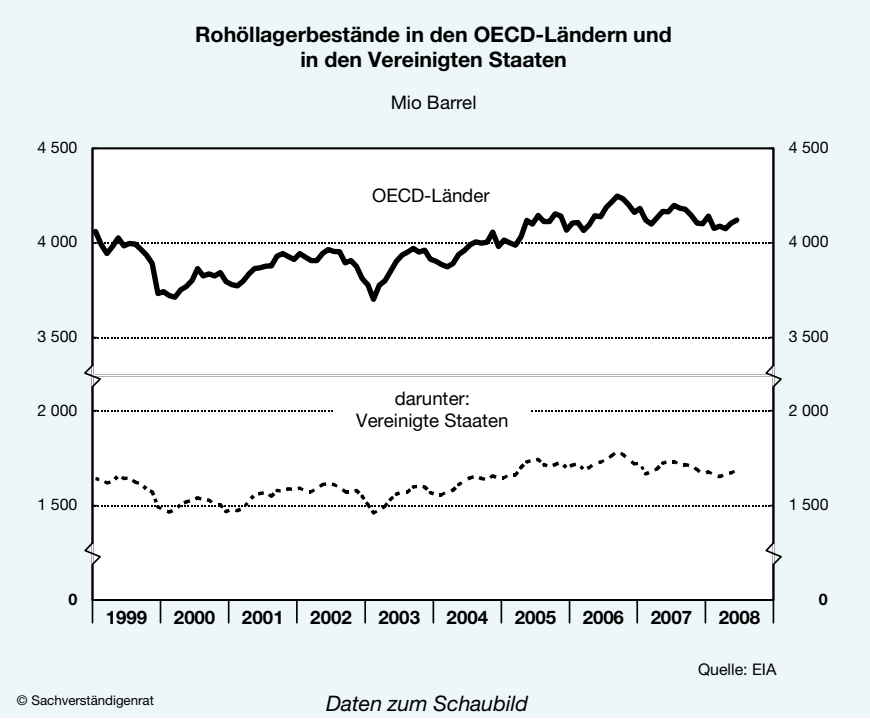
Quelle: Thomson Financial Datastream

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**77.** Weiterhin können Finanzinvestoren mit Hilfe des **Futures-Markts** Einfluss auf die Spot-Preise nehmen. Als Indiz wird häufig angeführt, dass das Volumen an den Futures-Märkten, gemessen als Open Interest, parallel zum Ölpreis stark angestiegen ist (Kasten 1; Schaubild 21, Seite 49). Der Anteil der als „Spekulanten“ (Non-commercial Trader) einstufbaren Akteure im Futures-Handel beträgt ungefähr 50 vH. Investitionen in Rohstoff-Index-Fonds haben zwischen Ende 2003 und März 2008 von 13 Mrd US-Dollar auf 260 Mrd US-Dollar zugenommen (Masters, 2008).

Schaubild 20




Kasten 1

## Rohstoff-Futures-Handel

Für viele Rohstoffe existiert ein über Börsen organisierter Futures-Handel (zum Beispiel Öl, Weizen, Kaffee). Kommt ein Futures-Kontrakt zustande, dann verpflichtet sich eine Seite, zu einem vereinbarten Termin eine bestimmte Menge eines Guts (an einem festgelegten Ort) zu liefern (dies ist die sogenannte Short-Position), und die andere Seite, das Gut abzunehmen und den bei Abschluss des Kontakts vereinbarten Preis zu entrichten (die sogenannte Long-Position). Short-Positionen werden häufig von Produzenten der Güter (zum Beispiel Ölproduzenten, Minenbetreiber, Landwirte) eingegangen, die ihre künftige Produktion vor einem drohenden Preisrückgang absichern und Planungssicherheit haben möchten. Spiegelbildlich nehmen Käufer der Produkte (zum Beispiel Ölraffinerien, Industriebetriebe, Mühlen) Long-Positionen ein, um sich gegen Preisanstiege abzusichern. Des Weiteren sind neben diesen kommerziellen Händlern sogenannte „nichtkommerzielle“ Händler am Markt, die kein Interesse an den physischen Gütern haben (Spekulanten). Zu diesen gehören die kurzfristig agierenden klassischen Arbitrageure, die ökonomisch nicht gerechtfertigte Kursdifferenzen (zum Beispiel bei Futures-Kontrakten verschiedener Laufzeiten) ausnutzen und somit einen positiven Beitrag zur Preisfindung und zum effizienten Funktionieren der Märkte leisten. Seit einigen Jahren sind aber auch längerfristig orientierte Vermögensverwalter (Pensionsfonds, Indexfonds) verstärkt am Futures-Markt aktiv, die vorwiegend Long-Positionen einnehmen, um an der (positiven) Marktentwicklung zu partizipieren, ohne tatsächlich physische Güter kaufen zu müssen. Neben diesem Rendite-Motiv dient ein Rohstoff-Investment zur besseren Portfolio-Diversifikation, da Preise von Rohstoffen und anderen Anlageklassen wie Aktien sehr wenig korreliert sind, und zur Inflations-Absicherung, weil die Korrelation zwischen Rohstoffpreisen und Inflation sehr hoch ist. Die Anzahl an ausstehenden Kontrakten wird als Open Interest bezeichnet und wird häufig als Maß für das Volumen eines Futures-Markts herangezogen.

Futures-Preise und Spot-Preise sind über einen Arbitrage-Zusammenhang miteinander verknüpft. Vereinfacht besagt dieser, dass ein Horten und späterer Verkauf von Gütern keine „Überrenditen" bringen sollte. Formal lässt sich die Beziehung folgendermaßen ausdrücken:

$$p^f = p^{spot} + c$$

mit $p^f$ als Futures-Preis, $p^{spot}$ als Spot-Preis und $c$ als Cost of Carry. Enthalten in $c$ sind beispielsweise Zinskosten und Lagerkosten. Wäre die linke Seite größer als die rechte, dann würde es sich lohnen, das Gut auf dem Futures-Markt zu $p^f$ zu verkaufen, gleichzeitig auf dem Spot-Markt ein Gut zu kaufen und einzulagern. Weil die Cost of Carry aber kleiner wäre als die Differenz zwischen Futures- und Spot-Preis, würde ein risikoloser Gewinn resultieren, was im Marktgleichgewicht nicht möglich sein sollte. Mit anwachsenden Lagerbeständen sollte die Differenz zwischen Futures- und Spot-Preisen abnehmen, bis sie nur noch die Cost of Carry beträgt und keine Arbitragegewinne mehr möglich sind. Im umgekehrten Fall, wenn also die linke Seite kleiner ist als die rechte, würde eine Long-Position auf dem Futures-Markt in Kombination mit einem Verkauf auf dem Spot-Markt (zum Beispiel durch einen Lagerabbau oder durch einen Leerverkauf) unbegrenzte Arbitrage-Gewinne versprechen.

Im Marktgleichgewicht sollte also die Arbitragegleichung gelten und das Verhältnis von Spot- zu Futures-Preisen die Cost of Carry festlegen. Diese können sowohl positiv als auch negativ sein, weil sie neben den Zins- und Lagerkosten die sogenannte Convenience Yield – auch negative Lagerkosten genannt (Hamilton, 2008) – enthalten. Die Convenience Yield drückt den Nutzen durch das Halten von Lagerbeständen aus. Beispielsweise haben Raffinerien Ölvorräte, um ohne Unterbrechung durch Lieferengpässe produzieren und auf eine unversehens gestiegene Nachfrage schnell reagieren zu können. Praktisch ergibt sich aber das Problem, dass diese Convenience Yield selbst nicht messbar ist. Daraus folgt, dass die Futures-Preise entweder höher sein können als die Spot-Preise, eine Situation, die als Contango bezeichnet wird; oder sie sind niedriger, was Backwardation genannt wird (Schaubild 22, Seite 50). Neben einer hohen Convenience Yield ist eine Einschränkung bei Leerverkäufen wegen geringer ausleihbarer Lagerbestände ein weiterer wichtiger Grund für Backwardation.

Ist ein Markt in Backwardation, dann gibt es noch ein weiteres Motiv für Long-Positionen von Finanzinvestoren, der sogenannte „Roll-Return". Wenn Futures-Kontrakte kurz vor Fälligkeit annähernd zum Spot-Preis verkauft oder durch entsprechende Gegengeschäfte glattgestellt werden und wieder länger laufende und billigere Kontrakte gekauft werden (Überrollen), wird eine positive Rendite erzielt.

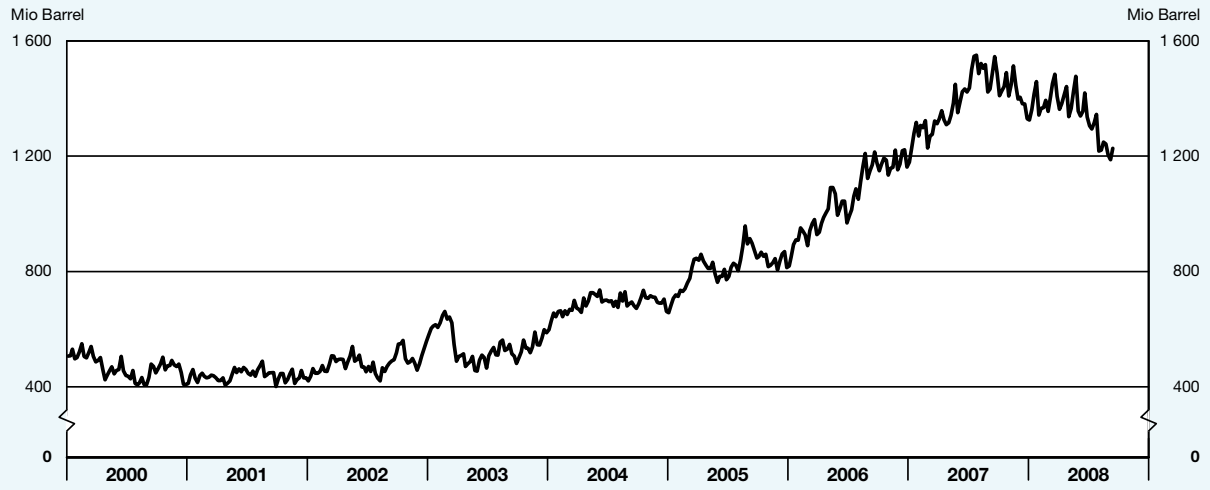
Der Futures-Markt für Rohstoffe dient in erster Linie der Risikoabsicherung, eine allokative Funktion für physische Ölbestände hat er praktisch nicht. Grund ist vor allem die mit der hohen Standardisierung einhergehende fehlende Flexibilität in der Ausgestaltung der Kontrakte, vor allem im Hinblick auf den Lieferort, der beispielsweise bei Kontrakten für light sweet crude oil, die an der NYMEX gehandelt werden, der Ort Cushing (Oklahoma) ist. Deshalb wird bei nur ungefähr 2 vH der Kontrakte tatsächlich Öl geliefert, der Rest wird vor Fälligkeit glattgestellt oder per Ausgleichszahlung (Cash-Settlement) beglichen (ITF, 2008).

**78.** Gegen diese Sichtweise spricht jedoch eine Reihe von Gründen: Erstens ist gegen das „Volumen-Argument“ bei Futures-Kontrakten für Öl einzuwenden, dass die Anzahl offener Kontrakte zwischen August 2007 und Juni 2008 annähernd konstant war, die Preise in diesem Zeitraum aber stark gestiegen sind, und mit dem massiven Einbruch des Ölpreises seit Sommer geht nur ein geringer Rückgang der offenen Kontrakte einher (Schaubild 21). Zweitens bedingt das Zustandekommen eines Futures-Kontrakts immer gleichzeitig eine Long- und eine Short-Position. Es rechnen also genauso viele Akteure mit einem steigenden wie mit einem fallenden Preis relativ zum Futures-Preis, der häufig unter dem Spot-Preis lag (Schaubild 22, Seite 50). Vom Volumen allein kann somit nicht auf einen wie auch immer gerichteten Preisdruck geschlossen werden.

Schaubild 21

**Offene Futures-Kontrakte[1] für Rohöl der Marke WTI[2]**

Wochenwerte




1) Ein Kontrakt enthält 1 000 Barrel Rohöl.– 2) West Texas Intermediate.

Quelle: NYMEX

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

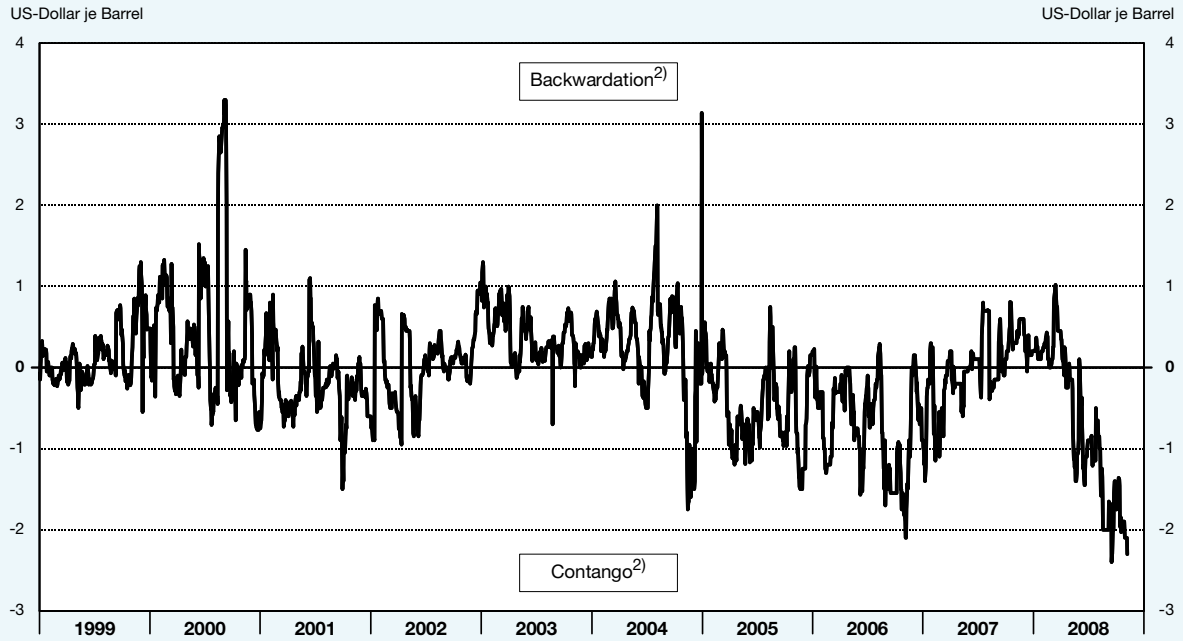
**79.** Dabei ist aber prinzipiell ein Einfluss der Futures-Preise auf die Spot-Preise möglich. Würde beispielsweise eine verstärkte Nachfrage nach Long-Positionen die Futures-Preise ansteigen lassen, dann kann es sich lohnen, auf dem Spot-Markt Güter zu kaufen, einzulagern und zu hohen Futures-Preisen später wieder zu verkaufen. Die gestiegene Nachfrage nach Gütern auf dem Spot-Markt, ausgelöst durch die risikolose Arbitrage, lässt dann den Spot-Preis ansteigen, bis wieder Arbitragefreiheit gilt. Wenn die Spot-Preise allerdings aus diesem Grund ansteigen, dann müsste sich das in den Daten zur Lagerhaltung niederschlagen (Krugman, 2008). Hierfür gibt es jedoch keine Hinweise. Die Lagerhaltung von Öl war die letzten Jahre relativ konstant (Schaubild 20, Seite 47), wenngleich die oben gemachten Einschränkungen hier wieder gelten.

Dabei liefert eine aktuelle empirische Untersuchung starke Indizien, dass selbst die Futures-Preise nicht systematisch durch Handelspositionen von Gruppen von Händlern beeinflusst werden (ITF, 2008). Die vorliegenden Daten sprechen eher dafür, dass diese ihre Positionen aufgrund von Preisänderungen anpassen. Würden die Händler-Gruppen durch ihre Orders den Preis bestimmen, dann sollte eine Preisänderung auf eine entsprechende Positionsänderung folgen.

Schaubild 22

**Differenz zwischen dem Spot-Preis und dem Futures-Preis[1] für Rohöl der Marke Brent**

Tageswerte




1) Für einen Monat im Voraus.– 2) Bei „Backwardation" liegt der Kassapreis (Spot-Preis) höher als der Futures-Preis, der umgekehrte Fall wird „Contango" genannt.

Quelle: Thomson Financial Datastream

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**80.** Ein weiterer Grund gegen die These preistreibender Futures-Spekulation ist, dass es ebenso in anderen Rohstoff-Märkten starke Preisanstiege gab, selbst wenn in diesen kein Futures-Handel existiert, zum Beispiel bei Eisenerz, Reis und Stahl. Umgekehrt ist das Volumen im Futures-Markt bei Nickel stark angestiegen, der Preis von Nickel hat sich aber zwischen September 2007 und Juli 2008 in etwa halbiert.

**81.** Bezüglich der Volatilität der Preise kann ebenfalls keine generelle Aussage über den Einfluss von Spekulation auf den Futures-Märkten auf die Spot-Märkte gemacht werden. In Märkten, bei denen es keinen Terminhandel gibt, fallen Preisschwankungen nicht generell niedriger als in Märkten mit Terminhandel aus. Einige Rohstoffmärkte ohne Futures-Handel weisen eine ausgesprochen hohe Volatilität auf, wie zum Beispiel die Märkte für Düngemittel, Kohle, Tee oder Zwiebeln (ITF, 2008).

### *Der Rückgang des Ölpreises seit Jahresmitte*

**82.** Das Ende des Preisanstiegs im Juli 2008 dürfte durch die Produktionsausweitung seitens Saudi-Arabiens ab Juni um 500 000 Barrel pro Tag ausgelöst worden sein. Der sich daran anschließende massive Preissturz ist auf die sich rapide eintrübende Weltkonjunktur zurückzuführen. Dabei kann im Zuge des durch die weltweite Finanzkrise bedingten Deleveraging das Auflösen von Positionen im Öl-Spotmarkt den Preisverfall noch beschleunigt haben, was aufgrund der unsicheren Datenlage allerdings schwer zu verifizieren ist. Als Reaktion auf den Preisrückgang hat die OPEC im September ihre Angebotsausweitung wieder zurückgenommen und im Oktober sogar

eine weitere Kürzung der Fördermenge angekündigt. Zusammen genommen spricht in einer mittelfristigen Betrachtung wenig für die These der spekulativ getriebenen Ölpreise, wenngleich kurzfristig verstärkende Effekte nicht ausgeschlossen werden können.

**Die Weltwirtschaft im Jahr 2009**

**83.** Den konjunkturellen Implikationen der Finanzmarkt-, Immobilien- und Rohstoffpreisentwicklungen kommt auch im Jahr 2009 eine entscheidende Bedeutung zu. Vor dem Hintergrund einer **weiterhin angespannten Situation auf den Finanzmärkten** wird sich die Weltwirtschaft im kommenden Jahr zunächst weiter abschwächen. Zwar ist eine leichte Aufhellung der konjunkturellen Lage in der zweiten Jahreshälfte zu erwarten; diese wird mittelfristig jedoch nicht zu einer Aufschwungdynamik führen, die mit der der Jahre 2004 bis 2007 vergleichbar wäre. Der Sachverständigenrat prognostiziert, dass die Zuwachsrate der aggregierten Weltproduktion im Jahr 2009 1,8 vH betragen wird (Tabelle 4, Seite 52). Getrieben wird diese Entwicklung von einer markanten Abschwächung der Wirtschaftsaktivität in den reiferen Volkswirtschaften im ersten Halbjahr und von einer Verlangsamung des Wachstums in den Schwellenländern.

Ein entscheidender Unsicherheitsfaktor sind die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Kreditvergabe. Insbesondere bleibt offen, ob sich die weiterhin angespannte Lage im Finanzsektor und die hiermit einhergehende Kapitalknappheit in einer zeitlich begrenzten Abschwächung des Kreditwachstums oder in einer Kreditklemme niederschlagen werden. Die zügige und möglichst breit angelegte Umsetzung der kürzlich beschlossenen Stabilisierungsprogramme spielt hierbei eine entscheidende Rolle.

**84.** Zu den die Weltwirtschaft kurzfristig schwächenden Faktoren sind neben der Entwicklung an den Finanzmärkten der anhaltende **Preisverfall an den Immobilienmärkten** und der deutliche Kursrückgang an den Aktienmärkten zu zählen. Dies gilt insbesondere für die Volkswirtschaften, in denen der Verschuldungsgrad der privaten Haushalte hoch ist. Während sich die rückläufige Immobilienpreisentwicklung in den Vereinigten Staaten verlangsamt fortsetzt, befinden sich andere Volkswirtschaften inmitten des Prozesses eines Abbaus bestehender Verzerrungen. Die hiermit verbundene höhere Sparneigung sowie eine anhaltend schwache Baukonjunktur werden die wirtschaftliche Entwicklung für einen großen Teil des kommenden Jahres negativ beeinträchtigen.

**85.** Mit der allgemeinen konjunkturellen Eintrübung geht ein Rückgang des Inflationsdrucks einher, der von einer **Rückbildung der Rohstoffpreise** auf niedrigerem Niveau unterstützt wird. Dies ist mit positiven Effekten auf den privaten Verbrauch verbunden. Stimulierend wird im nächsten Jahr die bereits aktuell zunehmend expansive **Geldpolitik** insbesondere in den großen Wirtschaftsräumen wirken. Dies dürfte vor allem die privaten Investitionen fördern, da sich die Unternehmensbilanzen außerhalb des Finanzsektors als relativ gesund erweisen. Letzteren könnte zudem zusätzlich eine Entspannung an den Finanzmärkten zugute kommen, sofern eine graduelle Abnahme der Risikoaversion und, damit einhergehend eine Senkung der Zinsaufschläge eintreten sollte. Zudem wiesen einige Sektoren im Zuge des vergangenen Aufschwungs einen eher verhaltenen Ausbau von Kapazitäten auf. Somit mag noch immer ein Aufholbedarf existieren, vor allem im Hinblick auf die in der langen Frist zu erwartenden Nachfrageimpulse aus Schwellenländern.

Tabelle 4

**Die voraussichtliche Entwicklung in ausgewählten Ländern und Ländergruppen**

| Land/Ländergruppe | Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt)[1)] | | Verbraucherpreise[1)2)] | | Anteil an der Ausfuhr[3)] Deutschlands |
|---|---|---|---|---|---|
| | 2008 | 2009 | 2008 | 2009 | 2007 |
| | Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH | | | | vH |
| Deutschland | 1,7 | 0,0 | 2,8 | 2,1 | X |
| Frankreich | 0,8 | 0,2 | 3,4 | 1,6 | 9,5 |
| Italien | – 0,1 | – 0,2 | 3,4 | 1,9 | 6,7 |
| Niederlande | 2,3 | 1,0 | 2,9 | 2,6 | 6,5 |
| Österreich | 2,0 | 0,8 | 3,5 | 2,3 | 5,5 |
| Belgien | 1,4 | 0,2 | 4,6 | 2,8 | 5,3 |
| Spanien | 1,0 | – 0,5 | 4,5 | 2,6 | 4,9 |
| Finnland | 2,5 | 1,6 | 3,9 | 2,5 | 1,1 |
| Portugal | 0,6 | 0,1 | 3,2 | 2,0 | 0,9 |
| Griechenland | 3,2 | 2,0 | 4,4 | 3,1 | 0,8 |
| Irland | – 1,8 | – 0,6 | 3,5 | 2,4 | 0,6 |
| Luxemburg | 2,3 | 1,8 | 3,7 | 1,8 | 0,5 |
| Slowenien | 4,3 | 3,7 | 5,9 | 3,3 | 0,4 |
| Zypern | 3,4 | 2,8 | 4,6 | 3,5 | 0,1 |
| Malta | 2,8 | 2,3 | 3,7 | 2,2 | 0,0 |
| Euro-Raum[4)] | 1,2 | 0,1 | 3,5 | 2,1 | 42,8 |
| Vereinigtes Königreich | 1,0 | – 0,1 | 3,8 | 2,9 | 7,2 |
| Schweden | 1,2 | 1,4 | 3,4 | 2,8 | 2,2 |
| Dänemark | 0,9 | 0,5 | 3,4 | 2,8 | 1,6 |
| EU-18[4)] | 1,2 | 0,1 | 3,6 | 2,3 | 53,8 |
| Mittel- und osteuropäische EU-Mitgliedstaaten[4)5)] | 5,0 | 3,5 | 6,3 | 4,4 | 10,8 |
| Europäische Union (EU-27)[4)] | 1,4 | 0,4 | 3,8 | 2,5 | 64,6 |
| Vereinigte Staaten | 1,5 | 0,1 | 4,5 | 2,3 | 7,6 |
| Schweiz | 1,7 | 0,7 | 2,6 | 1,5 | 3,8 |
| Japan | 0,7 | 0,5 | 1,7 | 0,9 | 1,3 |
| Norwegen | 2,5 | 1,2 | 3,2 | 2,7 | 0,8 |
| Kanada | 0,7 | 1,2 | 2,5 | 2,1 | 0,7 |
| Lateinamerika[6)] | 4,4 | 3,0 | 7,8 | 7,9 | 1,9 |
| Südostasiatische Schwellenländer[7)] | 4,7 | 4,0 | 5,9 | 4,6 | 3,2 |
| China | 9,7 | 8,8 | 6,4 | 4,3 | 3,1 |
| Indien | 7,9 | 6,9 | 7,9 | 6,7 | 0,8 |
| Russische Föderation | 7,0 | 5,5 | 14,0 | 12,0 | 2,9 |
| Türkei | 3,5 | 3,0 | 10,5 | 8,4 | 1,6 |
| Südafrika | 3,8 | 3,3 | 11,8 | 8,0 | 0,7 |
| Australien | 2,5 | 2,2 | 4,6 | 3,6 | 0,6 |
| Länder, zusammen[8)] | 2,7 | 1,8 | . | . | 93,6 |

1) Eigene Schätzung auf Basis von Angaben internationaler und nationaler Institutionen.– 2) Harmonisierter Verbraucherpreisindex für die Länder der Europäischen Union und Norwegen. Für die anderen Länder: nationale Verbraucherpreisindizes.– 3) Spezialhandel; vorläufige Ergebnisse.– 4) Die Zuwachsraten gegenüber dem Vorjahr sind gewichtet mit den Anteilen am realen Bruttoinlandsprodukt (in Euro) des Jahres 2007. Summe der genannten Länder.– 5) Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn.– 6) Argentinien, Brasilien, Chile, Kolumbien, Mexiko, Peru, Venezuela.– 7) Hongkong (China), Indonesien, Malaysia, Singapur, Südkorea, Taiwan, Thailand.– 8) Summe der genannten Länder. Die Zuwachsraten gegenüber dem Vorjahr sind gewichtet mit den Anteilen am nominalen Bruttoinlandsprodukt der Welt (in jeweiligen Wechselkursen) im Jahr 2007.

*Daten zur Tabelle*

Neben dem Rückgang der Rohstoffpreise kann eine weltwirtschaftlich belebende Wirkung von **expansiven fiskalpolitischen Maßnahmen** ausgehen. Einige große Volkswirtschaften haben bereits angekündigt, dass sie die jüngst beschlossenen Programme zur Stabilisierung des Finanzsektors mit einer Ausweitung der öffentlichen Investitionen und mit Maßnahmen zur Stabilisierung des gesamtwirtschaftlichen Konsums flankieren wollen.

## 2. Vereinigte Staaten: Expansive Wirtschaftspolitik im Zeichen der Finanzkrise

**86.** Die Konjunkturentwicklung in den Vereinigten Staaten wird von den Auswirkungen der anhaltenden **Finanz- und Immobilienkrise** dominiert. Infolge des Preisverfalls im Immobilienbereich und den hieraus resultierenden Abschreibungen kommt es zu einer Verzahnung mehrerer Negativspiralen. Insbesondere führt die Reduktion des Eigenkapitals von Finanzinstitutionen zu einer Einschränkung der Kreditvergabe. Das wirkt sich in der Folge negativ auf die gesamtwirtschaftliche Konsum- und Investitionsnachfrage aus. Die resultierende konjunkturelle Abschwächung bedingt weitere Verluste im Finanzsystem und übt somit zusätzlichen Druck auf dessen Kapitaldecke aus.

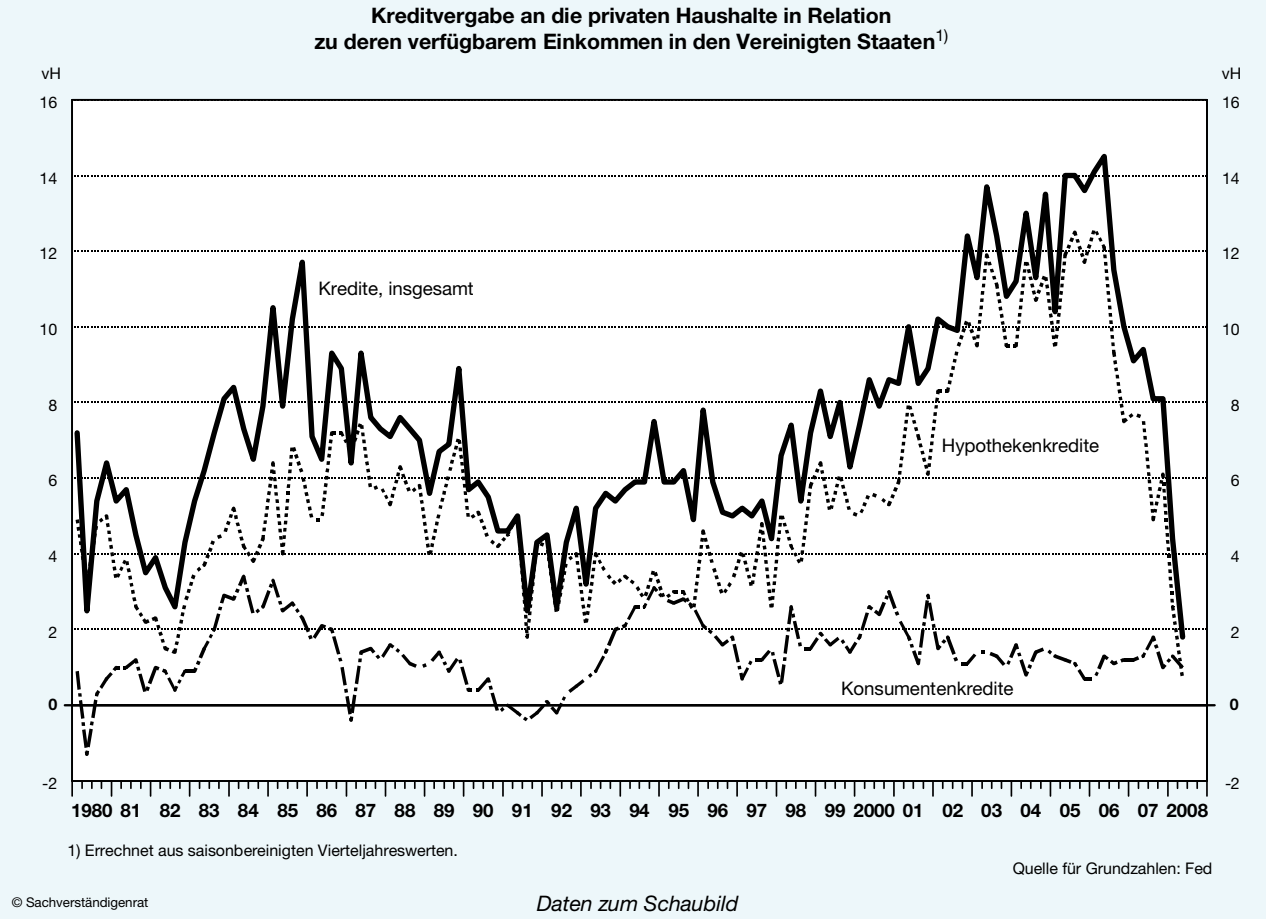
### Konjunkturentwicklung im Jahr 2008

**87.** Zu Beginn der Krise schien ein Großteil der Finanzinstitutionen in der Lage, Rekapitalisierungsmittel aufzubringen, beispielsweise im Rahmen von Beteiligungen durch ausländische Staatsfonds. Je länger die Krise andauerte – und je deutlicher die Verluste bei den ursprünglichen Kapitalgebern ausfielen – desto schwieriger gestaltete sich jedoch der Zugang zum Kapitalmarkt. In der Folge kam es zu Insolvenzen und Übernahmen großer, systemischer Institutionen, die die Unsicherheit hinsichtlich der Möglichkeit einer Kettenreaktion stark erhöhten und die Refinanzierungsbedingungen der Finanzinstitutionen und der Gesamtökonomie weiter verschlechterten. Daraus resultierte ein Einbruch der Kreditvergabe, insbesondere im Hypothekenbereich (Schaubild 23, Seite 54).

**88.** Als Reaktion auf die sich verschärfende Negativdynamik ergriff die **Wirtschaftspolitik** weitreichende Maßnahmen in unterschiedlichen Bereichen**.** Zum einen wurden von fiskal- und zentralbankpolitischer Seite Schritte unternommen, die auf eine Eindämmung systemischer Risiken zielten (Ziffern 232 ff.). Wie bei ausgeprägten Finanzkrisen nicht unüblich, ist es hierbei zu einer schrittweisen Ausweitung des fiskalischen Charakters der Reaktionen gekommen. Bereits die von der Fed eingeführten neuen Instrumente zur Stützung des Finanzsektors hatten zum Teil quasifiskalischen Charakter, da sie eine Umschichtung in der Bilanz der Zentralbank bedingten und eine partielle Übernahme von Kreditrisiken beinhalteten. Besonders deutlich wurde dies bei den Maßnahmen, die mit der Verstaatlichung der Investmentbank Bear Stearns durch das Bankhaus JPMorgan Chase & Co. ergriffen wurden. Im Lauf des zurückliegenden Jahres engagierte sich die Fiskalpolitik dann verstärkt direkt, zunächst durch die Übernahme der angeschlagenen Hypothekenfinanzierer Fannie Mae und Freddie Mac sowie mit umfänglichen Garantien für den Versicherer AIG, dann mit der Auflage eines weitreichenden Programms zum Ankauf von Bankaktiva und zur Rekapitalisierung des Finanzsystems.

Zum anderen wurden mit der Auflegung eines Konjunkturprogramms sowie mit einer kumulierten Leitzinssenkung um 425 Basispunkte seit dem Jahr 2007 Schritte unternommen, um die makroökonomischen Folgen der Krise abzufedern. Unter anderem sollte verhindert werden, dass sich die Rückwirkungen der von der Krise ausgelösten realwirtschaftlichen Abschwächung auf die Finanz- und Immobilienmärkte nicht dermaßen perpetuieren, dass sich eine nur noch schwer zu stoppende Negativspirale entwickelt.

Schaubild 23




**89.** Die entgegengesetzten Wirkungen von Finanzkrise und expansiver Wirtschaftspolitik trafen auf eine Volkswirtschaft, in der die **fundamentalen Ungleichgewichte**, die sich in den letzten Jahren aufgebaut hatten – und deren deutlichste Manifestation die Krise selbst war –, weiter bestehen. Dies wird besonders deutlich bei einer Betrachtung der Finanzlage der privaten Haushalte: Die gesamtwirtschaftlichen Implikationen eines bereits hohen Schuldenstands bei stark sinkendem Immobilien- und Gesamtvermögen wurden hierbei durch die Stagnation der Realeinkommen verstärkt. Spiegelbildlich lagen die Ersparnisse der privaten Haushalte als Anteil an den verfügbaren Einkommen immer noch – wenngleich sie zuletzt gestiegen sind – weit unter dem Niveau vergleichbarer Volkswirtschaften. Mittelfristig ist deshalb mit nur moderat wachsenden Konsumausgaben zu rechnen. Der sich andeutende Abbau der außenwirtschaftlichen Facette fundamentaler Ungleichgewichte und die Abnahme des Leistungsbilanzdefizits in den vergangenen beiden Jahren sollten über diesen Umstand nicht hinwegtäuschen.

**90.** Vor diesem Hintergrund spiegelt der im Jahr 2008 beobachtete **Anstieg des Bruttoinlandsprodukts um 1,5 vH** einerseits die im Vorfeld erwartete Abschwächung der Binnendynamik als Folge der Krise, andererseits die kurzfristig starken Impulse der Geld- und insbesondere Fiskalpolitik wider (Tabelle 5). Besonders deutlich wird dies bei einer Betrachtung einzelner Komponenten der Nachfrage- und Produktionsentwicklung. So wiesen die Privaten Konsumausgaben infolge stagnierender Realeinkommen, steigender Benzin- und Lebensmittelpreise und einer deutlichen Eintrübung am Arbeitsmarkt eine äußerst geringe Eigendynamik auf. Mit Ausnahme des vorübergehenden Anstiegs im zweiten Quartal, getrieben von den expansiven Wirkungen des fiskalischen Stimulierungsprogramms, entwickelte sich der private Konsum äußerst verhalten.

Tabelle 5

**Wirtschaftsdaten für die Vereinigten Staaten**

vH[1)]

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[2)] |
|---|---|---|---|---|
| **Gesamtwirtschaftliche Entwicklung[3)]** | | | | |
| Bruttoinlandsprodukt | 2,9 | 2,8 | 2,0 | 1,5 |
| Private Konsumausgaben | 3,0 | 3,0 | 2,8 | 0,5 |
| Private Bruttoanlageinvestitionen | 6,8 | 1,9 | – 3,1 | – 6,2 |
| Konsum und Bruttoinvestitionen[4)] des Staates | 0,4 | 1,7 | 2,1 | 3,9 |
| Exporte von Waren und Dienstleistungen | 7,0 | 9,1 | 8,4 | 8,4 |
| Importe von Waren und Dienstleistungen | 5,9 | 6,0 | 2,2 | – 2,2 |
| **Weitere Wirtschaftsdaten** | | | | |
| Verbraucherpreise | 3,4 | 3,2 | 2,9 | 4,5 |
| Kurzfristiger Zinssatz (%)[5)] | 3,6 | 5,2 | 5,3 | 3,1 |
| Langfristiger Zinssatz (%)[6)] | 4,6 | 5,0 | 4,9 | 4,3 |
| Arbeitslosenquote[7)] | 5,1 | 4,6 | 4,6 | 5,6 |
| Leistungsbilanzsaldo[8)] | – 5,9 | – 6,0 | – 5,3 | – 4,8 |
| Finanzierungssaldo des Staates[8)] | – 3,6 | – 2,6 | – 3,0 | – 3,8 |
| Budgetsaldo des Bundes[8)9)] | – 2,6 | – 1,9 | – 1,2 | – 2,9 |
| Schuldenstand des Staates[8)] | 62,4 | 61,8 | 62,8 | 64,7 |

1) Soweit nicht anders definiert: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 2) Eigene Schätzung auf Basis von Angaben internationaler und nationaler Institutionen.– 3) In Preisen von 2000.– 4) Bruttoanlageinvestitionen zuzüglich Vorratsveränderungen.– 5) Für Dreimonatswechsel (Jahresdurchschnitte).– 6) Für Staatsschuldpapiere mit einer Laufzeit von 10 Jahren und mehr (Jahresdurchschnitte).– 7) Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbspersonen.– 8) In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.– 9) Fiskaljahr.

Quellen: BEA, OECD

*Daten zur Tabelle*

**91.** Eine wesentlich stärkere Stütze der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage bildeten die Exporte, die im Lauf des Jahres um 8,4 vH zunahmen. Da gleichzeitig ein leichter Rückgang der Importe zu verzeichnen war, gingen vom **Außenbeitrag** spürbare Konjunkturimpulse aus. In der Folge verringerte sich das Leistungsbilanzdefizit gemessen am nominalen Bruttoinlandsprodukt deutlich von 5,3 vH im Vorjahr auf 4,8 vH in diesem Jahr. Ein wesentlicher Grund für diese Entwicklung war die zwischenzeitlich starke Abwertung des effektiven Wechselkurses, nicht zuletzt als Konsequenz der aggressiven Zinssenkungen der Fed.

Die **privaten Bruttoanlageinvestitionen** entwickelten sich hingegen weiter negativ, wobei, wie im Vorjahr, einem leichten Anstieg der gewerblichen Ausrüstungs- und Bauinvestitionen ein starker, sich im Jahresverlauf jedoch abschwächender Einbruch bei den Wohnungsbauinvestitionen gegenüberstand.

**92.** Insbesondere als Folge des im Frühjahr beschlossenen Programms zur Konjunkturstimulierung gingen von der **Fiskalpolitik** starke temporäre Impulse für die Nachfragentwicklung aus. Das Konjunkturprogramm beinhaltete die Versendung von Steuergutschriften im Wert von etwa 90 Mrd US-Dollar sowie ein Paket von Investitionsanreizen, und besaß ein Gesamtvolumen von etwa 1,2 vH des Bruttoinlandsprodukts. Nach der mit der Versendung der Gutschriften verbundenen zeitweiligen Stützung der verfügbaren Einkommen legte der Konsum im zweiten Quartal deutlich zu, obwohl ein beträchtlicher Teil der Zusatzeinkommen zunächst zur Tilgung von Verbindlichkeiten und zum Ersparnisaufbau verwendet wurde. Legt man die Erfahrung des Konjunkturprogramms des Jahres 2001 zugrunde, ist davon auszugehen, dass etwa die Hälfte der Transfers im ersten halben Jahr nach ihrem Erhalt in den Konsum fließt. Dies ist konsistent mit Schätzungen, die dem Programm eine deutlich stützende Wirkung zuschreiben (Broda und Parker, 2008).

Bei der Bewertung des Konjunkturprogramms ist jedoch zu berücksichtigen, dass es die langfristig gebotene Anpassung von Konsum- und Sparverhalten verzögern und so zu einer unnötigen Verlängerung des Anpassungsprozesses beitragen könnte. Zudem ist nicht zu vernachlässigen, dass aufgrund der Finanzkrise weitere Haushaltsbelastungen bereits angefallen sind, beispielsweise in Form eines Programms zur Stützung des Immobiliensektors und zur Unterstützung betroffener Hauseigentümer in Höhe von etwa 300 Mrd US-Dollar.

**93.** Konfrontiert mit Finanzkrise und Konjunktureintrübung entschloss sich die **Geldpolitik** trotz des raschen Anstiegs der Verbraucherpreise auf 4,5 vH zu einer schnellen Absenkung des Leitzinses. Die mit der Leitzinssenkung verbundene Lockerung der monetären und finanziellen Bedingungen wurde von anderen Faktoren konterkariert. Diese ergaben sich aus dem abrupt verlaufenden Prozess einer Umschichtung von Fremd- auf Eigenkapitalfinanzierung (Deleveraging). Insbesondere sind hier die Zinsaufschläge zu nennen, die Finanzinstitutionen bei der Refinanzierung aufgrund des erhöhten systemischen Risikos aufbringen mussten. Die bereits erfolgte Einschränkung der Kreditverfügbarkeit kann in einer solchen Situation durch eine expansive Geldpolitik nur begrenzt abgefedert werden.

### Voraussichtliche Entwicklung in 2009: Anhaltender Abschwung

**94.** Auch im kommenden Jahr wird die wirtschaftliche Entwicklung in den Vereinigten Staaten wesentlich vom Verlauf der Finanz- und Immobilienkrise bestimmt. Die Transmissionskanäle, die die Finanzkrise mit der Realwirtschaft verknüpfen, wirken in den Vereinigten Staaten stärker als beispielsweise in Deutschland. Insbesondere weist der Konsum eine relativ enge Relation zur Vermögenspreisentwicklung auf und reagiert sensitiver auf die Verschärfung von Kreditbeschränkungen, unter anderem aufgrund eines bereits sehr hohen Verschuldungsgrads privater Haushalte (Schaubild 6, Seite 29). Zudem ist nicht davon auszugehen, dass sich die im letzten Jahr stabilisierend wirkenden Impulse im kommenden Jahr ähnlich entfalten. Insbesondere wird die von der Krise verstärkte weltweite Abschwächung die außenwirtschaftliche Nachfrage ungünstig beein-

flussen. Die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts wird aus diesen Gründen im Jahr 2009 nur bei 0,1 vH liegen.

**95.** Da der **private Konsum** in den Vereinigten Staaten im Vergleich zu anderen Ländern eine bedeutend größere Komponente der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ist, hängt die wirtschaftliche Dynamik im kommenden Jahr wesentlich von seiner Entwicklung ab. Mehrere Faktoren werden den privaten Konsum dämpfen: Die zunehmende Verschlechterung der Lage auf dem Arbeitsmarkt wird sich in einer deutlichen Zunahme der Arbeitslosigkeit niederschlagen und somit die Entwicklung der Realeinkommen bremsen. Insbesondere wird der private Konsum jedoch durch den anhaltenden Fall der Immobilienpreise sowie den extremen Schwankungen der Aktienkurse stark belastet, wobei neben die direkten auch indirekte Vermögenseffekte treten, die über das Konsumentenvertrauen durchwirken. Unter anderem ist dies auf die höhere Bedeutung privater, kapitalgedeckter Altersvorsorgemodelle in den Vereinigten Staaten zurückzuführen. Sowohl der private Konsum als auch die **Investitionen** hängen zudem wesentlich von der Entwicklung der **Kreditvergabe** ab. Die Investitionsnachfrage wird des Weiteren durch die weltweit verhaltene konjunkturelle Dynamik belastet.

**96.** Im Zuge der erwarteten Abschwächung ist davon auszugehen, dass der Druck auf die Teuerungsrate abnehmen wird. Jüngste Anstiege der Indikatoren für das Konsumentenvertrauen sind im Wesentlichen auf verbesserte Inflationserwartungen zurückzuführen. Sofern die **Rohstoff- und insbesondere Energiekosten** ihre fallende Tendenz weiterhin fortsetzen, werden sie ebenfalls nicht als Preistreiber fungieren. Infolge der nachlassenden Inflationsgefahr entstehen wieder Spielräume für eine geldpolitische Nachfragestimulation. In Verbindung mit nach Abklingen der akuten Krise sinkenden Risikoprämien und Zinsaufschlägen würde dies die erhoffte Bodenbildung an den Immobilienmärkten beschleunigen. Der Fiskal- und Geldpolitik sind angesichts eines hohen Haushaltsdefizits und bereits sehr niedrigen Leitzinsniveaus von 1,0 % gewisse Grenzen gesetzt, die jedoch bei einer stärker als erwarteten Abschwächung genutzt würden.

**97.** Ob – wie im vergangenen Jahr zumindest zeitweise – der **Außenbeitrag** die inländische Nachfragelücke zu schließen vermag, erscheint angesichts der weltweiten konjunkturellen Eintrübung fraglich. Diese Entwicklung hängt wesentlich davon ab, inwieweit die Verwerfungen an den Finanzmärkten global auf die Realwirtschaft durchschlagen. Allerdings gehen infolge der weltweit schwachen konjunkturellen Entwicklung nicht nur die Exporte, sondern auch die Importe zurück. Noch bietet der reale effektive Wechselkurs gute Bedingungen für eine weitere Verbesserung des Leistungsbilanzsaldos. Sollte sich jedoch die gegenwärtige Aufwertung des US-Dollar fortsetzen, ist nicht mit verstärkten Impulsen aus dem Ausland zu rechnen.

**98.** Es besteht Hoffnung, dass sich die negativen Entwicklungen an den Finanz- und Immobilienmärkten im Lauf des Jahres 2009 angesichts der massiven internationalen Stützungsmaßnahmen und der Annäherung der Immobilienpreise an die entsprechenden Fundamentalwerte nicht weiter verstärken werden, sodass für die zweite Jahreshälfte mit einer leichten Verbesserung zu rechnen ist. Allerdings bestehen bezüglich dieser Prognose mehr Abwärts- als Aufwärtsrisiken: Sollte es im Jahr 2009 nicht zu der erhofften Bodenbildung bei den Immobilienpreisen kommen, ist weiterhin eine verstärkte Konsumzurückhaltung zu erwarten.

## 3. Japan: Globale Konjunkturschwäche belastet japanische Exporte

**99.** In Japan zeigten sich ebenfalls die Auswirkungen der internationalen Finanz- und Immobilienkrise, sie beschränkten sich jedoch zunächst vordergründig auf den Exportsektor. Eine geringere Nachfrage sowie der gegenüber dem US-Dollar gestiegene Außenwert des Yen führten zu einem deutlichen Rückgang der Exporte in die Vereinigten Staaten. Die Ausfuhren in andere Wirtschaftsregionen, wie beispielsweise die Europäische Union und China, entwickelten sich hingegen recht dynamisch. Das Bankensystem war zunächst vergleichsweise wenig von der Finanzkrise betroffen. Ein geringes Engagement der Banken im Subprime-Bereich, eine relative hohe Eigenkapitalquote sowie die umfassende Bereinigung der Bankbilanzen im Vorfeld der Finanzkrise schützten die japanische Wirtschaft. Der Verschärfung der Krise seit September konnten sich jedoch auch die japanischen Kapitalmärkte nicht entziehen. Insbesondere kam es zu einem starken Verfall der Aktienkurse und einem Stillstand des Carry Trade, der mit einer abrupten und mit großen Schwankungen verbundenen Aufwertung des Yen einherging.

### Konjunkturentwicklung im Jahr 2008

**100.** Die japanische Wirtschaft verlor im Jahr 2008 weiter an Dynamik, die Zuwachsrate des **Bruttoinlandsprodukts** ging spürbar von 2,1 vH auf 0,7 vH zurück. Die in den letzten Jahren stark exportgestützte Entwicklung Japans wurde durch die globale konjunkturelle Abschwächung besonders stark getroffen. Die Industrieproduktion verminderte sich im Jahresverlauf trotz des anfänglich hohen Bestands an Auftragseingängen leicht. Die starke Zurückhaltung der privaten Konsumenten, die nach Jahren der Deflation mit deutlich gestiegenen Verbraucherpreisen konfrontiert waren, trug zu der schwachen Wirtschaftsleistung bei. Das Konsumentenvertrauen fiel auf den niedrigsten Stand seit dem Jahr 1996. Daneben sanken die Bauinvestitionen deutlich niedriger aus als im Vorjahr. Ursache dafür sind immer noch Sondereffekte durch die im Jahr 2007 geänderten gesetzlichen Vorschriften zur Sicherstellung der Erdbebensicherheit von Gebäuden. Die Bruttoanlageinvestitionen sanken deshalb erneut, die Veränderungsrate ging von 0,0 vH auf -2,0 vH zurück (Tabelle 6).

Der **Außenhandelsüberschuss**, welcher im abgelaufenen Jahr nach wie vor eine wichtige Stütze der japanischen Wirtschaft war, ging gemessen am nominalen Bruttoinlandsprodukt leicht von 4,8 vH auf 4,2 vH zurück. Insbesondere die verschlechterte Konjunkturlage in den Vereinigten Staaten führte zu einem starken **Rückgang der Ausfuhr**, hauptsächlich in der Automobil- und Stahlindustrie. Zusätzlich wirkte der gestiegene Außenwert des Yen exportdämpfend. Die **Importe** sind bei gestiegenen Rohstoffpreisen ebenfalls **gesunken**. Hier zeigten sich erste Wirkungen der von den privaten Haushalten und der Industrie verfolgten Sparmaßnahmen im Energiesektor.

**101.** Die Abschwächung der Konjunktur machte sich auf dem japanischen Arbeitsmarkt bemerkbar, von dem zusätzlich dämpfende Effekte auf den privaten Verbrauch ausgingen. Nach einem jahrelangen Rückgang der **Arbeitslosenquote** stieg diese im Jahr 2008 leicht an. Im Jahresdurchschnitt lag sie mit 4,1 vH leicht über dem Vorjahreswert, jedoch weit unter den Höchstständen der Jahre 2002 und 2003 von 5,3 vH. Trotz der weiteren Verknappung des Arbeitskräftepotenzials in den letzten Jahren stiegen die Löhne nominal nur geringfügig um 0,5 vH im Vergleich zum Vor-

jahr. Eine verhältnismäßig starke Zunahme der Verbraucherpreise hatte zur Konsequenz, dass real Lohnsenkungen zu verzeichnen waren.

Tabelle 6

**Wirtschaftsdaten für Japan**

vH[1)]

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[2)] |
|---|---|---|---|---|
| **Gesamtwirtschaftliche Entwicklung[3)]** | | | | |
| Bruttoinlandsprodukt | 1,9 | 2,4 | 2,1 | 0,7 |
| Private Konsumausgaben | 1,3 | 2,0 | 1,5 | 0,6 |
| Private Bruttoanlageinvestitionen | 7,1 | 3,6 | 0,0 | – 2,0 |
| Konsum und Bruttoinvestitionen[4)] des Staates | – 0,9 | – 1,9 | 0,1 | 0,0 |
| Exporte von Waren und Dienstleistungen | 7,0 | 9,7 | 8,6 | 5,7 |
| Importe von Waren und Dienstleistungen | 5,8 | 4,2 | 1,7 | 1,1 |
| **Weitere Wirtschaftsdaten** | | | | |
| Verbraucherpreise | – 0,3 | 0,3 | 0,0 | 1,7 |
| Kurzfristiger Zinssatz (%)[5)] | 0,0 | 0,2 | 0,7 | 0,9 |
| Langfristiger Zinssatz (%)[6)] | 1,4 | 1,7 | 1,7 | 1,6 |
| Arbeitslosenquote[7)] | 4,4 | 4,1 | 3,9 | 4,1 |
| Leistungsbilanzsaldo[8)] | 3,7 | 3,9 | 4,8 | 4,2 |
| Finanzierungssaldo des Staates[8)] | – 6,7 | – 1,4 | – 2,4 | – 3,2 |
| Schuldenstand des Staates[8)] | 175,3 | 171,9 | 170,3 | 170,9 |

1) Soweit nicht anders definiert: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 2) Eigene Schätzung auf Basis von Angaben internationaler und nationaler Institutionen.– 3) In Preisen von 2000.– 4) Bruttoanlageinvestitionen zuzüglich Vorratsveränderungen.– 5) Für Dreimonatswechsel (Jahresdurchschnitte).– 6) Für Staatsschuldpapiere mit einer Laufzeit von 10 Jahren und mehr (Jahresdurchschnitte).– 7) Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbspersonen.– 8) In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.

Quellen: ESRI, OECD

*Daten zur Tabelle*

**102.** Der Anstieg der Verbraucherpreise lag mit 1,7 vH im Jahr 2008 auf einem Zehn-Jahres-Hoch. Besonders starker Druck ging dabei von den Großhandelspreisen aus, die im Juli 2008 mit 7,1 vH den kräftigsten Anstieg seit 27 Jahren verzeichneten. Die Kerninflation, welche die Entwicklung der Nahrungsmittel- und Rohstoffpreise vernachlässigt, erhöhte sich hingegen nur minimal auf 0,1 vH. Ein endgültiges Ende deflationärer Tendenzen kann somit noch nicht konstatiert werden. Vor dem Hintergrund dieser divergierenden Entwicklungen beließ die japanische Notenbank die Leitzinsen zunächst bei 0,5 %. Aufgrund der zunehmenden Rezessionsgefahr senkte sie diese, trotz des geringen geldpolitischen Spielraums, jedoch Ende Oktober in einem vorsichtigen Schritt auf 0,3 %. Die Finanzierungsbedingungen blieben infolgedessen und weil japanische Banken zunächst nur in begrenztem Maße direkt von der Kreditkrise betroffen waren weitgehend unverändert.

**103.** Trotz rückläufiger öffentlicher Investitionen zu Beginn des Jahres 2008 kam es insbesondere im zweiten Quartal zu einem Anstieg der Defizitquote des öffentlichen Gesamthaushalts. Sie erhöhte sich im Jahresverlauf von 2,4 vH auf 3,2 vH. Hauptgrund hierfür waren einerseits gesunkene

Einnahmen des Staates aufgrund der konjunkturellen Abschwächung. Andererseits forderte die Finanzkrise eine Erhöhung der Staatsausgaben zur Stabilisierung des Finanzsektors. So beschloss die japanische Regierung Mitte Oktober ein erstes Konjunkturprogramm, welches Kreditgarantien für den Mittelstand, eine Entlastung der Transportbranche angesichts hoher Energiepreise sowie die Finanzierung öffentlicher Bauvorhaben vorsah. Außerdem stellte die japanische Notenbank rund 4 Bio Yen (30 Mrd Euro) zur Verfügung, um die Kosten für kurzfristige Kredite am Interbankenmarkt zu senken. Die Bemühungen der letzten Jahre, die verglichen mit anderen Industrieländern äußerst hohe Schuldenstandsquote von rund 170,9 vH zu verringern, mussten wegen der durch die Finanzkrise hervorgerufenen besonderen Erfordernisse der Risikobeschränkung für das Bankensystem zurückgestellt werden.

**Voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009**

**104.** Die starke Exportabhängigkeit wird die japanische Wirtschaft insbesondere in der ersten Hälfte des Jahres 2009 aufgrund eines sehr schwachen weltwirtschaftlichen Umfelds weiter belasten. Zwar hat sich das Exportvolumen in die Vereinigten Staaten zu Gunsten der asiatischen Länder reduziert, dennoch wird die schwache Nachfrage aus den Vereinigten Staaten und Europa, sowie der deutlich gestiegene Außenwert des Yen die Exporttätigkeit im kommenden Jahr merklich bremsen. Eine Kompensation des Exportrückgangs durch den inländischen Konsum ist lediglich in sehr geringem Umfang zu erwarten, da die realen Einkommen in den vergangenen zehn Jahren kaum zugenommen haben und das Verbrauchervertrauen bis Ende des Jahres 2008 deutlich abnahm. Im Gegensatz dazu werden die großen japanischen Konzerne aufgrund ihrer hohen Liquidität und der konsequenten Ausrichtung auf zukunftsweisende Technologien – beispielsweise im Bereich der Umwelttechnik – im kommenden Jahr positive Impulse liefern. Mit der erwarteten Erholung der Weltwirtschaft zum Ende des Jahres 2009 könnten sich zudem die zu niedrigen Börsenkursen im Ausland getätigten Zukäufe japanischer Finanzhäuser positiv auf deren wirtschaftliche Lage auswirken. Dennoch deuten die stark gesunkenen Vertrauensindikatoren für den Unternehmensbereich einen zukünftigen Rückgang der Investitionsnachfrage an, wodurch die inländische Produktion weiter sinken wird. Insgesamt wird die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts von ihrem bereits niedrigen Niveau im Jahr 2009 weiter zurückgehen und zwar auf 0,5 vH.

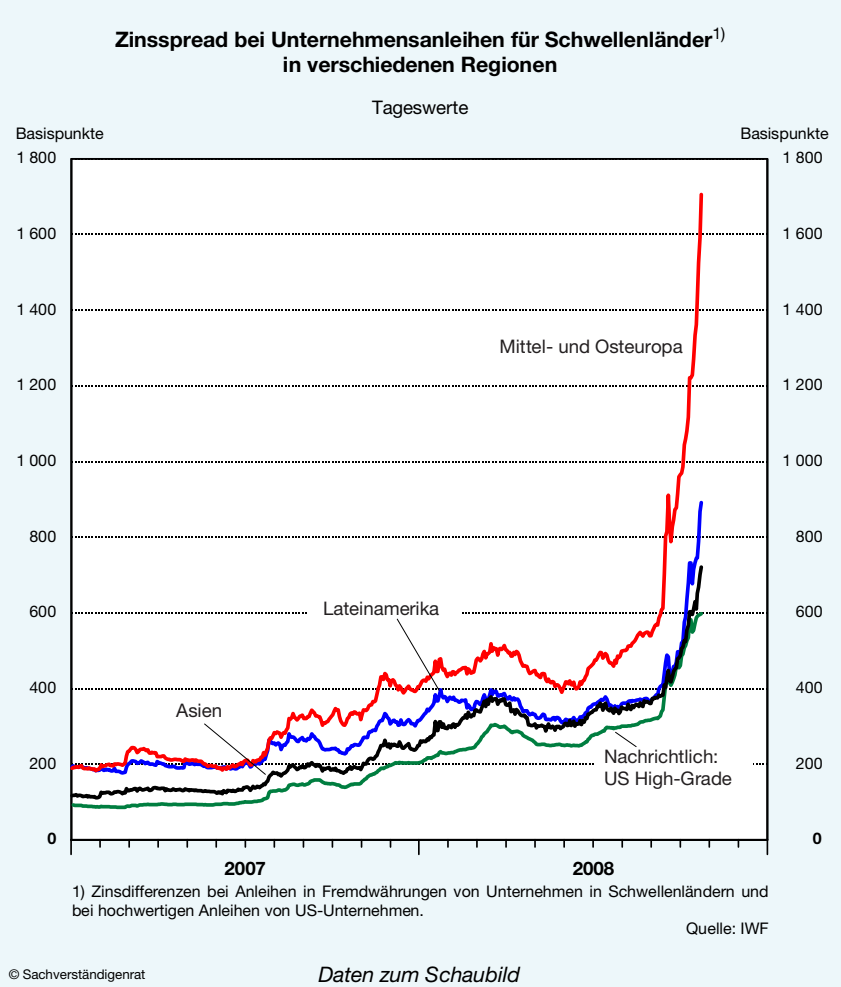
## 4. Schwellenländer: Keine Entkopplung

**105.** Im ersten Jahr nach Ausbruch der Finanzkrise im Juli 2007 zeichneten sich die meisten **Schwellenländer** zunächst durch eine erstaunlich hohe Stabilität und Robustheit aus. Hierfür waren mehrere Faktoren verantwortlich: Zum einen waren die Bilanzen der dortigen Banken nicht oder nur in äußerst geringem Umfang mit von der Krise besonders betroffenen Problemaktiva belastet. Zum anderen kam es zunächst nicht zu einem Einbruch der Exporte. Insbesondere der sich zu Beginn des Jahres 2008 beschleunigende Anstieg der Rohstoffpreise stützte, in Verbindung mit einer immer noch robusten Güternachfrage aus anderen aufstrebenden Märkten und aus den Rohöl exportierenden Ländern, die Konjunkturentwicklung.

Seit dem Spätsommer 2008 hat sich diese Situation grundlegend verändert. Aufgrund der zunehmenden Abschwächung der Weltkonjunktur ist es in den meisten Schwellenländern zu einer Verlangsamung der Wirtschaftsaktivität gekommen. Dabei ergibt sich allerdings kein einheitliches

Bild: Einerseits lassen sich Volkswirtschaften identifizieren, die bei Ausbleiben einer weiteren globalen Zuspitzung lediglich weniger hohe Zuwachsraten aufweisen werden. Andererseits hat sich in einer ganzen Reihe von Ländern infolge einer **abrupten Umkehr der Kapitalströme** die konjunkturelle Lage verschärft. Der Rückzug ausländischer Banken führte in den betroffenen Ländern zu einem starken Anstieg der Risikoaufschläge (Schaubild 24). Gleichzeitig kam es zu einem rapiden Verfall von Wechselkursen und Aktienmärkten. Im Einklang mit der Erfahrung der letzten Jahrzehnte, beispielsweise im Rahmen der Asienkrise 1997/98, waren hiervon insbesondere solche Länder betroffen, die zuvor durch hohe Leistungsbilanzdefizite (Tabelle 8, Seite 66), einen hohen Grad an Fremdwährungsverschuldung und besonders hohe Zuwachsraten bei der Kreditvergabe gekennzeichnet waren, gerade auch in Mittel- und Osteuropa. Erschwerend kam die in vielen Ländern auf lange Zeit äußerst expansiv ausgerichtete Geldpolitik hinzu, welche teilweise mit einem deutlich negativen Realzinsniveau einherging. Dies führte nicht nur zu einem überzogenen Anstieg der Kreditvergabe, sondern schränkt nun als Folge der hohen Inflationsraten die Handlungsspielräume der betreffenden Zentralbanken erheblich ein.

Schaubild 24




Als Reaktion auf die Zuspitzung, die auch Volkswirtschaften mit hohem Einkommensniveau wie beispielsweise Island betraf, kam es zu einer Reihe von **internationalen Stützungsaktionen**, die entweder von anderen nationalen Regierungen oder von internationalen Organisationen wie dem IWF initiiert wurden. Im Vergleich zu früheren Krisen macht es sich hierbei positiv bemerkbar,

dass der IWF zu einer schnellen und flexiblen Reaktion bei gleichzeitig reduzierter Konditionalität bereit zu sein scheint, da ihm nach dem Rückgang seiner Kreditvergabeaktivitäten in den letzten Jahren Mittel in hohem Umfang zur Verfügung stehen.

**106.** Die Realwirtschaften der vier **großen Schwellenländer** Brasilien, Russland, Indien und China (BRIC) sind, mit der möglichen Ausnahme Russlands, zu der Gruppe zu zählen, die lediglich mit einer deutlichen Verlangsamung rechnen müssen. Im Jahr 2008 waren diese Länder zunächst nur gering von den Turbulenzen am Finanzmarkt und der globalen Konjunkturschwäche betroffen. Insbesondere in Brasilien, Russland und China hatten hohe Lohnzuwächse den privaten Konsum gestützt. Zudem bescherten die stark gestiegenen Rohstoffpreise in der ersten Jahreshälfte Brasilien und Russland höhere Exporteinnahmen. Im weiteren Jahresverlauf zeigten sich allerdings erste Auswirkungen der konjunkturellen Abschwächung in den Industrieländern. In Indien war davon hauptsächlich der Dienstleistungssektor als wichtigster Wirtschaftszweig betroffen. China hingegen sah sich mit einer rückläufigen Nachfrage aus dem Ausland und somit langsamer wachsenden Exporten konfrontiert. Ganz besonderen Herausforderungen stand Russland gegenüber: Die politische Unsicherheit infolge der Georgienkrise bewirkte einen starken Kapitalabfluss. Zusätzlich führten, genau wie in Brasilien, die Turbulenzen an den internationalen Finanzmärkten zu Finanzierungsproblemen insbesondere bei den Unternehmen, die sich zuvor in ausländischer Währung verschuldet hatten. Als Folge kam es zu einer gedämpften Investitionstätigkeit. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen hat die wirtschaftliche Dynamik in dieser Ländergruppe nach einem vielversprechenden Einstieg in das Jahr 2008 zum Jahresende hin zunehmend nachgelassen.

### China: Verhaltene konjunkturelle Entwicklung im Jahr 2008

**107.** Anstatt der befürchteten Überhitzung zeigte die chinesische Wirtschaft erste Anzeichen einer einsetzenden **Abschwächung der Konjunktur**. Die **Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts** lag im Jahr 2008 mit 9,7 vH deutlich unter dem Vorjahreswert von 11,9 vH und fiel zum ersten Mal seit fünf Jahren nicht mehr zweistellig aus. Dieser Rückgang liegt zum überwiegenden Teil in der globalen Nachfrageschwäche begründet: Neben der nachlassenden konjunkturellen Dynamik in den Vereinigten Staaten – 21 vH aller chinesischen Ausfuhren entfielen im Jahr 2008 auf diese Volkswirtschaft – wirkte die schwache Konjunktur in Japan und Europa dämpfend auf die Exporttätigkeit. Die gleichzeitig gestiegene Importnachfrage, insbesondere nach Energie und Rohstoffen, verringerte die vom Außenhandel ausgehenden Wachstumsimpulse spürbar. Der Leistungsbilanzüberschuss gemessen am nominalen Bruttoinlandsprodukt reduzierte sich gegenüber dem Vorjahr um 2,9 Prozentpunkte auf 8,4 vH (Tabelle 7).

**108.** Die **Privaten Konsumausgaben** erwiesen sich infolge kräftig gestiegener Einkommen als robust. Sie stiegen mit 10,3 vH etwas mehr als im Vorjahr, bewegten sich jedoch weiterhin auf einem relativ niedrigen Niveau. Im Gegensatz dazu verringerte sich der Zuwachs der Bruttoanlageinvestitionen. In Erwartung einer abflauenden Nachfrage, insbesondere aus dem Ausland, haben Industrieunternehmen ihre Investitionen gesenkt. Ebenso schwächte sich die Investitionsdynamik im Dienstleistungssektor ab. In der Landwirtschaft legten hingegen die Investitionsausgaben aufgrund gestiegener Lebensmittelpreise und hoher Einkommen in diesem Sektor zu. Investitionssteigernde Sondereffekte ergaben sich einerseits durch den Wiederaufbau von Gebäuden und der Infrastruktur infolge der schweren Schneestürme zu Beginn sowie des Erdbebens in Sichuan im

Mai des Jahres 2008. Andererseits führte die vermehrte Bautätigkeit in Vorbereitung auf die Olympischen Spiele zu einer Erhöhung der Investitionsausgaben.

Tabelle 7

**Wirtschaftsdaten für China**

vH[1)]

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[2)] |
|---|---|---|---|---|
| **Gesamtwirtschaftliche Entwicklung[3)]** | | | | |
| Bruttoinlandsprodukt | 10,4 | 11,6 | 11,9 | 9,7 |
| Private Konsumausgaben | 6,7 | 8,3 | 9,6 | 10,3 |
| Konsumausgaben des Staates | 9,7 | 8,5 | 9,4 | 10,4 |
| Bruttoanlageinvestitionen | 11,5 | 10,9 | 11,2 | 10,7 |
| Exporte von Waren und Dienstleistungen | 17,6 | 18,2 | 19,5 | 11,3 |
| Importe von Waren und Dienstleistungen | 13,5 | 16,0 | 16,2 | 16,4 |
| **Weitere Wirtschaftsdaten** | | | | |
| Verbraucherpreise | 1,8 | 1,5 | 4,8 | 6,4 |
| Kurzfristiger Zinssatz (%)[4)] | 2,7 | 2,7 | 3,6 | 3,2 |
| Langfristiger Zinssatz (%)[5)] | 6,1 | 6,8 | 7,8 | 7,5 |
| Arbeitslosenquote[6)] | 4,2 | 4,1 | 4,0 | 3,9 |
| Leistungsbilanzsaldo[7)] | 7,2 | 9,4 | 11,3 | 8,4 |
| Finanzierungssaldo des Staates[7)] | – 1,2 | – 0,8 | 0,7 | 0,6 |
| Schuldenstand des Staates[7)] | 17,9 | 17,3 | 45,0 [a)] | 44,4 [a)] |

1) Soweit nicht anders definiert: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 2) Eigene Schätzung auf Basis von Angaben internationaler und nationaler Institutionen.– 3) In Preisen von 1990.– 4) Für Dreimonatswechsel (Jahresdurchschnitte).– 5) Für Staatsschuldpapiere mit einer Laufzeit von 5 Jahren und mehr (Jahresdurchschnitte).– 6) Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbspersonen.– 7) In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.– a) Anstieg des Schuldenstands infolge der Einrichtung des chinesischen Staatsfonds CIC (China Investment Corporation).

Quellen: IWF, OECD, Thomson Financial Datastream

*Daten zur Tabelle*

**109.** Angesichts der nachlassenden konjunkturellen Dynamik hat die chinesische Notenbank im Jahr 2008 erstmals seit sechs Jahren die **Leitzinsen gesenkt**. Sie gingen in drei Schritten von 7,47 % auf 6,66 % zurück. Dieser Maßnahme stand jedoch zunächst eine schrittweise Erhöhung des Mindestreservesatzes von 14,5 vH im Vorjahr auf 16,5 vH im September 2008 entgegen, mit dem Ziel, ein angemessenes Kreditwachstum zu unterstützen und inflationäre Tendenzen zu dämpfen. Die zunehmende Verknappung der Liquidität des chinesischen Bankensystems veranlasste schließlich die Notenbank zu Beginn des letzten Quartals des Jahres 2008, den Mindestreservesatz auf 16 vH zu senken.

**110.** Nach einem kräftigen Anstieg der Inflationsrate in der ersten Hälfte des Jahres 2008 ging diese im weiteren Jahresverlauf mit nachlassender konjunktureller Dynamik spürbar zurück und lag im Jahresdurchschnitt bei 6,4 vH. Einen wichtigen Einfluss auf die Verbraucherpreise übten

die Energie- und Lebensmittelpreise aus: Um Versorgungsengpässe zu vermeiden und den Energieverbrauch zu reduzieren, hat die chinesische Regierung Mitte des Jahres 2008 die Treibstoffpreise deutlich um bis zu 25 vH erhöht, mit der Folge einer Zunahme der Produzentenpreise.

**111.** Die gestiegenen Importpreise entfachten erneut eine Diskussion über die **Aufwertung des chinesischen Yuan**. Forderungen nach einer Anpassung des Wechselkurses teilweise entsprechend wertete der Yuan im Jahresverlauf um mehr als 7 vH gegenüber dem US-Dollar auf. Der damit verbundene Druck auf die Wettbewerbsfähigkeit der chinesischen Exporte wurde jedoch durch eine Zunahme der Produktivität, welche die der Löhne überstieg, abgeschwächt.

**112.** Trotz zusätzlicher Ausgaben für die Olympischen Spiele und weiterhin hoher staatlicher Investitionen in die Infrastruktur – insbesondere in Westchina – belief sich der **Haushaltsüberschuss** auf 0,6 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt. Die zunächst robuste wirtschaftliche Entwicklung, die speziell im zweiten Quartal positiv von der Olympiade beeinflusst wurde, ließ die Steuereinnahmen steigen.

### Voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009

**113.** Die wirtschaftliche Entwicklung der **großen Schwellenländer** ist im Jahr 2009 mit hohen Risiken behaftet. Zum einen ist mit einem Nachlassen der Nachfrage aus den Vereinigten Staaten und Europa zu rechnen. Dies wird sich dämpfend auf die Exporte auswirken. Zum anderen wird sich der Kapitalzufluss aufgrund einer weiterhin hohen Risikoscheu der Investoren und allgemein wachsender Rezessionsängste auf einem im Vergleich zu den Vorjahren deutlich geringeren Niveau bewegen und dadurch die Investitionstätigkeit eindämmen. Dennoch könnten zumindest China, Brasilien und Indien stabilisierend auf die Weltwirtschaft wirken: Insbesondere eröffnen die in den letzten Jahren angehäuften Devisenreserven wirtschaftspolitische Spielräume, deren Ausnutzung von einigen Regierungen bereits angekündigt worden ist. Des Weiteren wirken sich die zunehmenden außenwirtschaftlichen Verflechtungen zwischen den Schwellenländern und die damit einhergehende Diversifikation der Exportmärkte positiv aus. Die Kaufkraft der privaten Haushalte wird sich infolge eines abnehmenden Inflationsdrucks und steigender Einkommen erhöhen, und somit den in einigen Ländern bereits einsetzenden langfristigen Trend zu einem größeren Gewicht des privaten Konsums unterstützen.

**114.** Die Aussichten insbesondere für die **chinesische Konjunktur** haben sich vor dem Hintergrund der zu erwartenden Exportrückgange verschlechtert. Dennoch ist mit einem im Vergleich zu anderen Schwellenländern noch relativ robusten Wachstum zu rechnen. Die anhaltend hohe konjunkturelle Dynamik der vergangenen Jahre hat in China zu einem breitenwirksameren Wachstum geführt. Dies spiegelte sich in kontinuierlichen und spürbaren Reallohnsteigerungen, sowohl in städtischen Gebieten als auch in den restlichen Landesteilen, wider. Folglich hat die private Konsumnachfrage relativ zu den Exporten an Bedeutung gewonnen. Gesunkene Inflationserwartungen werden zusätzlich die private Nachfrage stärken. Die Investitionen werden sich trotz der schwachen Auslandsnachfrage weiterhin robust entwickeln. Dazu tragen zum einen die geplanten Investitionsvorhaben des Staates bei. Zum anderen werden gesunkene Zinsen die Investitionen der privaten Unternehmen stimulieren. Inwiefern diese Tendenzen den Rückgang der ausländischen Nachfrage kompensieren können, hängt jedoch von der Stärke der globalen Konjunkturabschwä-

chung ab. Die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts wird im kommenden Jahr leicht auf 8,8 vH sinken. China wird somit einen positiven Beitrag zu einer Erholung der Weltkonjunktur leisten.

**115.** Für die **kleineren Schwellenländern** ergibt sich kein einheitliches Bild. In jenen Volkswirtschaften, in denen es in jüngster Zeit zu einem rapiden Abfluss von Kapital und zu einem Einbruch der Vermögenspreise auf breiter Front kam, ist eine deutliche Kontraktion der Wirtschaftsaktivität zumindest nicht auszuschließen. Dies gilt nicht zuletzt für die aufstrebenden Volkswirtschaften **Mittel- und Osteuropas**, von denen sich einige, wie beispielsweise Ungarn, bereits in einer mit den Leistungsbilanzkrisen früherer Jahre vergleichbaren Situation befinden. Jene Länder, die in den letzten Jahren nicht durch hohe Leistungsbilanzdefizite, galoppierendes Kreditwachstum und hohe Inflation gekennzeichnet waren, und in denen hohe Währungsreserven und gesunde öffentliche Haushalte vorliegen, müssen zum jetzigen Zeitpunkt lediglich mit einer Verlangsamung der Wirtschaftsentwicklung rechnen (Tabelle 8, Seite 66).

## 5. Europäische Union: Abrupte Abkühlung

**116.** Die wirtschaftliche Dynamik innerhalb der Europäischen Union hat sich im Jahr 2008 merklich abgeschwächt. Die Zuwachsrate des aggregierten Bruttoinlandsprodukts betrug 1,4 vH und lag damit deutlich unter dem Wert des Vorjahres. Gleiche Tendenzen waren im Euro-Raum zu beobachten. Trotz der starken binnenwirtschaftlichen Verflechtung der Europäischen Union zeigten sich die Auswirkungen der Abkühlung der globalen Konjunktur deutlich. Die positiven Zuwachsraten aller Verwendungskomponenten des Bruttoinlandsprodukts sind gegenüber dem Jahr 2007 zurückgegangen. Weiterhin erfreulich entwickelte sich hingegen die Situation auf dem Arbeitsmarkt. Die Arbeitslosenquote in der Europäischen Union lag mit 7,0 vH auf dem niedrigsten Stand seit jeher. Der Beschäftigungsaufbau verlief jedoch langsamer als im vorangegangenen Jahr. Die Abschwächung der wirtschaftlichen Dynamik spiegelt sich ebenso in der Situation der öffentlichen Haushalte wider. Gestiegene Staatsausgaben, insbesondere durch im Zusammenhang mit der Finanzkrise stehende Stützungsmaßnahmen führten im Jahr 2008 zu steigenden Defizitquoten. Sorge bereiteten außerdem die stark **angestiegenen Inflationsraten** in der Europäischen Union und im Euro-Raum. Mit 3,8 vH beziehungsweise 3,5 vH lag sie weit über dem Inflationsziel der EZB von nahe, aber unter 2 vH. Insbesondere gestiegene Rohstoff- und Lebensmittelpreise übten einen starken Inflationsdruck aus.

### Euro-Raum: Konjunktur verliert an Schwung

**117.** Die positive wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre setzte sich im Euro-Raum im Jahr 2008 nicht weiter fort, sodass die Zuwachsrate des **Bruttoinlandsprodukts** mit 1,2 vH deutlich unter dem Ergebnis der beiden vorangegangenen Jahre lag (Tabelle 9, Seite 67). Die Konjunkturschwäche in den Vereinigten Staaten sowie die weltweite Immobilien- und Finanzkrise wirkten sich auf alle Mitgliedsländer des Euro-Raums konjunkturbremsend aus, wenngleich unterschiedlich stark: So waren Länder, die selbst einen Immobilienboom erlebt hatten, wie beispielsweise Spanien und Irland, sehr deutlich von der Korrektur der Immobilienpreise betroffen; rückläufige Wohnungsbauinvestitionen und gesunkene Vermögenspreise waren die Folge. Im Gegensatz dazu bekamen Deutschland und Österreich viel mehr die zeitlich verzögerten indirekten Folgen der Krise in Form einer ausländischen Nachfrageschwäche zu spüren.

Tabelle 8

**Indikatoren für die Anfälligkeit ausgewählter Länder gegenüber Finanzmarktschocks**[1)]

vH

| Land | Leistungsbilanz-saldo | Währungsreserven/ Auslandsverschuldung | Kreditzuwachs an den privaten Sektor | Realer Leitzins |
|---|---|---|---|---|
| | (1) | (2) | (3) | (4) |
| **Europa** | | | | |
| Bulgarien | – 21,9 | 1,1 | 54,5 | – 9,4 |
| Estland | – 11,2 | 0,2 | 21,5 | ... |
| Island | – 8,0 | ... | ... | 1,9 |
| Kasachstan | – 1,7 | 0,6 | 22,8 | – 9,5 |
| Kroatien | – 9,0 | 0,9 | 11,6 | ... |
| Lettland | – 15,0 | 0,3 | 22,2 | – 10,7 |
| Litauen | – 10,5 | 0,9 | 36,4 | – 7,0 |
| Polen | – 5,0 | 0,8 | 29,5 | 1,2 |
| Rumänien | – 14,5 | 0,9 | 62,0 | 1,2 |
| Russische Föderation | 5,8 | 2,9 | 51,4 | – 3,7 |
| Serbien | – 16,1 | 2,8 | 37,0 | ... |
| Türkei | – 6,7 | 0,9 | 32,9 | 4,7 |
| Ungarn | – 5,5 | 0,9 | 18,0 | 1,8 |
| **Asien** | | | | |
| China | 9,8 | 6,9 | 17,5 | 1,2 |
| Indien | – 3,1 | 5,9 | 24,1 | – 3,0 |
| Indonesien | 1,8 | 2,1 | 31,4 | – 2,9 |
| Malaysia | 11,7 | 6,0 | 10,3 | – 4,2 |
| Pakistan | – 6,9 | 12,1 | 21,6 | – 11,3 |
| Philippinen | 2,1 | 2,2 | 5,2 | – 6,5 |
| Südkorea | – 1,0 | 1,3 | 16,0 | – 0,7 |
| Thailand | 3,4 | 3,1 | 7,0 | – 5,7 |
| Vietnam | – 13,6 | 14,5 | 63,9 | – 13,0 |
| **Lateinamerika** | | | | |
| Argentinien | 0,4 | 1,1 | 37,6 | – 0,2 |
| Brasilien | – 0,7 | 1,7 | 31,0 | 6,6 |
| Chile | – 0,5 | 1,1 | 17,8 | – 1,8 |
| Kolumbien | – 4,9 | 1,7 | 21,0 | 2,5 |
| Mexiko | – 1,0 | 1,4 | 11,5 | 2,9 |
| Peru | – 0,2 | 3,0 | 31,7 | 0,2 |
| Venezuela | 7,2 | 2,2 | 51,8 | – 8,9 |

1) Unterlegte Felder heben Länder mit potenzieller Anfälligkeit hervor. Anfälligkeit besteht innerhalb der Indikatoren bei folgenden Werten: (1) Leistungsbilanzsaldo in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (Schätzung für 2008) unter – 5 vH; (2) Bruttowährungsreserven in Relation zur kurzfristigen Auslandsverschuldung (Ende 2007) unter einem Wert von 1; (3) Veränderungsrate zum entsprechenden Vorjahresmonat (letzter verfügbarer Monat im Jahr 2008) von mehr als 20 vH; (4) Leitzinsen (Mitte August 2008) deflationiert unter 0 vH.

Quelle: IWF

*Daten zur Tabelle*

**118.** Der Einfluss der Finanzkrise auf die Länder des Euro-Raums spiegelte sich in hohen Abschreibungen, einem schwindenden Vertrauen der Banken untereinander und einer gesunkenen Liquidität im Bankensektor, welche die Kreditfinanzierungskosten teilweise merklich steigen ließ, wider. Staatliche Stützungsmaßnahmen zur Sicherstellung der Liquidität des Finanzsektors, bei-

spielsweise in Form einer Bereitstellung zusätzlicher Liquidität durch die Notenbanken oder durch (Teil-)Übernahmen privater Banken, belasteten die öffentlichen Haushalte. Die realwirtschaftlichen Auswirkungen der Krise kamen in einer gesunken Kreditnachfrage und damit geringeren Investitionen zum Ausdruck. Dies könnte jedoch ebenso auf eine generelle Abkühlung der Konjunktur und damit einen gesunkenen Investitionsbedarf zurückgeführt werden.

Tabelle 9

**Wirtschaftsdaten für den Euro-Raum**

vH[1)]

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[2)] |
|---|---|---|---|---|
| **Gesamtwirtschaftliche Entwicklung[3)]** | | | | |
| Bruttoinlandsprodukt | 1,7 | 2,9 | 2,6 | 1,2 |
| Private Konsumausgaben | 1,7 | 1,9 | 1,6 | 0,4 |
| Konsumausgaben des Staates | 1,5 | 1,9 | 2,3 | 1,7 |
| Bruttoanlageinvestitionen | 3,1 | 5,4 | 4,2 | 1,5 |
| Exporte von Waren und Dienstleistungen | 4,9 | 8,2 | 6,0 | 3,3 |
| Importe von Waren und Dienstleistungen | 5,6 | 8,1 | 5,4 | 2,7 |
| **Weitere Wirtschaftsdaten** | | | | |
| Verbraucherpreise[4)] | 2,2 | 2,2 | 2,1 | 3,5 |
| Kurzfristiger Zinssatz (%)[5)] | 2,2 | 3,1 | 4,3 | 4,8 |
| Langfristiger Zinssatz (%)[6)] | 3,4 | 3,8 | 4,3 | 4,1 |
| Arbeitslosenquote[7)] | 8,9 | 8,3 | 7,4 | 7,4 |
| Leistungsbilanzsaldo[8)] | 0,2 | – 0,0 | 0,3 | – 0,4 |
| Finanzierungssaldo des Staates[8)] | – 2,5 | – 1,3 | – 0,6 | – 1,3 |
| Schuldenstand des Staates[8)] | 70,3 | 68,6 | 66,6 | 66,8 |

1) Soweit nicht anders definiert: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.– 2) Eigene Schätzung auf Basis von Angaben internationaler und nationaler Institutionen.– 3) In Preisen von 2000.– 4) Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI).– 5) Für Dreimonatswechsel (Jahresdurchschnitte).– 6) Für Staatsschuldpapiere mit einer Laufzeit von 10 Jahren (Jahresdurchschnitte).– 7) Von der EU standardisierte Arbeitslosenquote gemäß Richtlinien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO-Konzept). Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbspersonen.– 8) In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.

Quelle: EU

*Daten zur Tabelle*

**119.** Der bis zur Jahresmitte 2008 stark angestiegene Ölpreis wirkte sich ebenfalls auf alle Länder des Euro-Raums in Form spürbar angestiegener Inflationsraten aus. Die EZB reagierte darauf im Juli 2008 mit einer Anhebung der Leitzinsen um 25 Basispunkte auf 4,25 %. Aufgrund der sich verschärfenden Finanzkrise senkte die EZB zunächst in einer konzertierten Aktion zusammen mit weiteren europäischen Notenbanken Anfang Oktober die Leitzinsen um 50 Basispunkte. Einen Monat später kam es zu einer weiteren Absenkung auf 3,25 %. Mit diesen Maßnahmen zielte sie auf eine Erhöhung der Liquidität und eine Stärkung des Vertrauens der Produzenten und Konsumenten. Letzteres war aufgrund einer gestiegenen Verunsicherung der Verbraucher hinsichtlich der Finanzmarktturbulenzen und der zukünftigen konjunkturellen Entwicklung stark eingebrochen. Der Index für das Verbrauchervertrauen sank auf den tiefsten Stand seit dem Jahr 2003. Der priva-

te Konsum spiegelte diese Entwicklung wider: Er dehnte sich zu Beginn des Jahres 2008 noch recht kräftig aus, ging jedoch im restlichen Jahresverlauf sehr stark zurück und war mit einer durchschnittlichen Zuwachsrate von 0,4 vH deutlich schwächer als in den vorangegangenen Jahren.

**120.** Der Beschäftigungsaufbau setzte sich im Verlauf des Jahres 2008 zunächst weiter fort, jedoch mit einer merklich geringeren Dynamik. Nach einer leichten Verringerung der harmonisierten **Arbeitslosenquote** in der ersten Jahreshälfte erreichte sie bis Ende des Jahres wieder das Vorjahresniveau von durchschnittlich 7,4 vH. In der Arbeitsmarktentwicklung der Mitgliedsländer ist jedoch eine beachtliche Heterogenität erkennbar. Während die Arbeitslosenquote in Spanien und Irland aufgrund des Einbruchs im Bausektor deutlich zunahm, ist sie in Frankreich auf den Tiefststand seit 27 Jahren gesunken. Angesichts des hohen Beschäftigungsstands stiegen die nominalen Löhne im Euro-Raum stärker als im Vorjahr. Deren reale Zunahme fiel jedoch wegen der hohen Preissteigerungsrate gering aus.

**121.** Die **Bruttoanlageinvestitionen** konnten ihren starken Zuwachs des Vorjahres nicht fortsetzen. Nach einem kräftigen ersten Quartal verschlechterten sie sich deutlich von 4,2 vH im Jahr 2007 auf 1,5 vH im Jahresdurchschnitt 2008. Einen wesentlichen Anteil an dieser Entwicklung hatte der durch sinkende Immobilienpreise verursachte Rückgang der Bauinvestitionen, die zunächst noch aufgrund der günstigen Witterungsbedingungen zu Beginn des Jahres kräftig expandierten. Besonders betroffen waren davon Länder wie Spanien oder Irland, wo der Bausektor rund 10 vH der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung ausmacht. Neben der Immobilienkrise wirkten zudem verschlechterte Kreditvergabekonditionen sowie die zurückgehende Nachfrage im In- und Ausland dämpfend auf das Vertrauen der gesamten Industrie. Die Investitionstätigkeit der Unternehmen verlangsamte sich und führte somit ebenfalls in anderen Sektoren des Verarbeitenden Gewerbes zu einer gegenüber dem Vorjahr rückläufigen Industrieproduktion.

**122.** Die Exporte entwickelten sich im Jahr 2008 weniger dynamisch als im vorangegangenen Jahr. Während sie zu Beginn des Jahres noch deutlich zulegten, wurden sie im weiteren Verlauf durch den gestiegenen Außenwert des Euro und infolge der sich abschwächenden Weltkonjunktur gebremst. Der Rückgang des Exportanstiegs auf 3,3 vH wirkte sich besonders kräftig auf die Konjunktur der stark exportorientierten Länder des Euro-Raums aus. Vor dem Hintergrund einer schwachen Binnenkonjunktur und gestiegener Rohstoffpreise ging die Zuwachsrate der Importe von 5,4 vH auf 2,7 vH zurück. Damit lieferte der **Außenbeitrag** im Jahr 2008 keinen merklichen Impuls für den Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts.

**123.** Die Situation der öffentlichen Haushalte litt in fast allen Ländern des Euro-Raums unter dem einsetzenden konjunkturellen Abschwung und der Finanzkrise. Geringere Steuereinnahmen und höhere Sozialausgaben einerseits sowie hohe Aufwendungen zur Sicherung der Stabilität des Bankensektors andererseits führten nach einer längeren Phase der Konsolidierung zu einer erstmaligen Erhöhung der durchschnittlichen Defizitquote im Euro-Raum. Sie verschlechterte sich von 0,6 vH auf 1,3 vH. Insbesondere in Spanien, Italien und Irland war die Finanzpolitik im Jahr 2008 deutlich expansiv ausgerichtet.

### *Geldpolitik zwischen Konjunktur- und Preisrisiken*

**124.** Im Gegensatz zur US-amerikanischen Notenbank, welche im Zuge der Finanzkrise ihren Leitzins seit Anfang des Jahres sehr schnell von 4,25 % auf 2 % Ende April senkte, hielt die EZB die Leitzinsen im ersten Halbjahr bei 4 % konstant. Im Juli dieses Jahres straffte der EZB-Rat die Geldpolitik mit Blick auf die weiter steigenden Inflationsraten im Euro-Raum und erhöhte den Leitzins auf 4,25 %. Diese Erhöhung wurde allerdings im Hinblick auf die sich immer weiter verschärfenden Bedingungen im internationalen Finanzsektor seit dem Zusammenbruch und der Verstaatlichung einiger großer Versicherungen und Banken in der zweiten Jahreshälfte in einer konzertierten Aktion der führenden Notenbanken mehr als zurückgenommen. Die EZB senkte den Mindestbietungssatz für Hauptrefinanzierungsgeschäfte Anfang Oktober 2008 um 50 Basispunkte auf 3,75 %. Flankiert wurde diese Maßnahme durch eine überproportionale Senkung der Spitzenfazilität auf 4,25 % und eine unverändert belassene Einlagenfazilität von 3,25 %. Diese Maßnahmen sind vor dem Hintergrund des Austrocknens des Interbankenmarktes und der damit verbundenen Liquiditätsprobleme der Banken zu sehen. Begründet wurde dieser Zinsschritt mit einem nachlassenden Inflationsdruck und sich verstärkenden konjunkturellen Abwärtsrisiken im Euro-Raum. Immer noch wurde aber auf mögliche Zweitrundeneffekte durch die Lohn- und Preissetzung hingewiesen. Im Zuge der fortschreitenden konjunkturellen Eintrübung schloss sich am 6. November 2008 eine weitere Senkung des Leitzinses auf 3,25 % an.

**125.** Der Harmonisierte Verbraucherpreisindex (HVPI) stieg erstmals seit der Einführung des Euro um 4 vH im Juni und Juli dieses Jahres gegenüber den entsprechenden Vorjahresmonaten und belief sich im Durchschnitt der ersten drei Quartale auf 3,6 vH (Schaubild 25, Seite 70). Damit liegt die Inflationsrate deutlich über dem von der EZB formulierten Ziel von unter, aber nahe bei 2 vH. Haupteinflussfaktoren für diesen starken Preisanstieg waren die hohen Steigerungsraten bei den Preisen für Energie und Nahrungsmittel. Jedoch verharrte die Kerninflation – der HVPI ohne Energie und unverarbeitete Nahrungsmittel – mit durchschnittlich 2,5 vH in den ersten neun Monaten im Vergleich zum Vorjahreszeitraum über dem vorgegeben Ziel der Preisstabilität und erreichte damit wieder die Spitzenwerte des Jahres 2002.

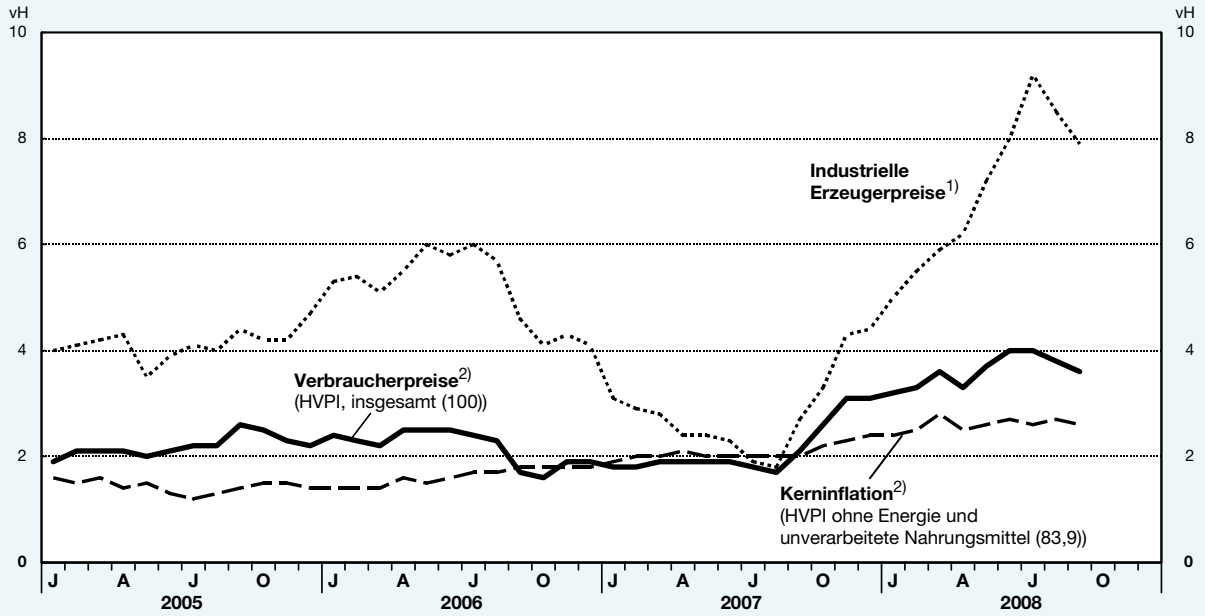
**126.** Die bis Jahresmitte weitgehend neutrale Geldpolitik der EZB war vor allem im Zusammenhang mit den leicht angestiegenen Inflationserwartungen zu sehen, welche gemäß dem Survey of Professional Forecasters, der Umfrage von Consensus Economics und der Break-Even-Inflationsrate auf gestiegene Preisrisiken hindeuteten. Die Inflationserwartungen – auf ein Jahr in die Zukunft gesehen – sind von Anfang des Jahres bis zum Sommer von 2,0 vH auf 2,4 vH bis 2,5 vH angestiegen. Bis Oktober gingen sie allerdings wieder auf 2,0 vH zurück. Dies hat der EZB einen gewissen Spielraum für Zinssenkungen gegeben. Der durch die verstärkte Unsicherheit am Interbankenmarkt hervorgerufenen gestiegenen Liquiditätsnachfrage seitens der Banken wurde zunächst durch eine starke Ausweitung der Auflage von Schnelltendern und einer Verlängerung der Laufzeit bei Dollar-Repo-Auktionen auf drei Monate begegnet. Diese außerordentlichen Liquiditätsmaßnahmen geschahen dabei in enger Kooperation mit den anderen großen Zentralbanken und umfassten unter anderem eine massive Ausweitung der Swap-Linien zwischen der EZB und der Fed. Nachdem diese Maßnahmen aber nicht zu einer Stabilisierung des Geldmarktes führten, stellte die EZB im Zuge der Senkung des Leitzinses um 50 Basispunkte im Oktober dieses Jahres die

Bereitstellung von Zentralbankgeld grundsätzlich auf eine Zuteilung per Mengentender bei voller Zuteilung um (Ziffern 200 ff.).

Schaubild 25

**Entwicklung der Verbraucherpreise und der Kerninflation sowie der Erzeugerpreise im Euro-Raum**

Veränderung gegenüber dem entsprechenden Vorjahresmonat




1) Index der industriellen Erzeugerpreise ohne Baugewerbe, 2000 = 100.– 2) Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI) insgesamt beziehungsweise ohne schwankungsanfällige Teilkomponenten (Energie und unverarbeitete Nahrungsmittel), Indexbasis 2005 = 100; Angaben in Klammern: Wägungsgewichte in vH für das Jahr 2005.

Quelle: EU

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**127.** Eine Folge der starken Verwerfungen am Finanzmarkt zeigten sich immer weiter verschärfende Zinsbedingungen am Interbankenmarkt. So hat sich seit Ausbruch der Finanzkrise der Aufschlag für unbesichertes Dreimonatsgeld (EURIBOR) zu besichertem Dreimonatsgeld (EUREPO) weit von seinem normalen Niveau von unter 10 Basispunkten entfernt und lag im Herbst dieses Jahres bei über 150 Basispunkten. Der 3-Monats-EURIBOR bewegte sich zwischenzeitlich bei deutlich über 5 %, bevor er nach der Zentralbankintervention im Oktober dieses Jahres wieder knapp unter 5 % gesunken ist, während der 3-Monats-EUREPO unter 4 % notierte, was die große Verunsicherung am Interbankenmarkt widerspiegelte. Da der 3-Monats-EURIBOR einschließlich eines Aufschlags weithin als Referenzzinssatz für die Ausgabe von Darlehen fungiert, kann daraus auf eine sich verschlechternde Situation der Kreditvergabe geschlossen werden.

### *Starke Auf- und Abwertung des Außenwerts des Euro im Zuge der Finanzkrise*

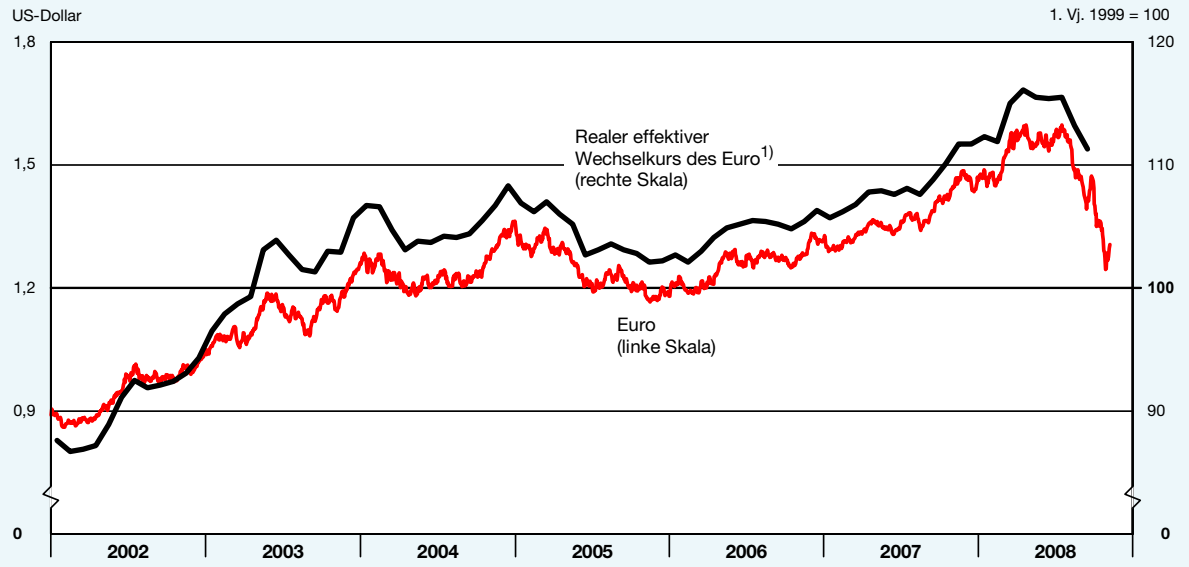
**128.** Die Wechselkursentwicklung war in der ersten Hälfte des Jahres von einer starken Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar geprägt und erreichte im April mit knapp 1,60 US-Dollar je Euro den höchsten Stand seit Einführung des Euro. Auf diesem hohen Niveau verblieb der Euro bis zum Juli. Diese Aufwertung war maßgeblich durch die unterschiedliche Zinspolitik von Fed und EZB hervorgerufen, da sich die Differenz zwischen europäischem und US-amerikanischem Leitzins mittlerweile auf deutlich über 2 Prozentpunkte beläuft. Bis zum Herbst fiel der Wechsel-

kurs allerdings wieder auf unter 1,30 US-Dollar je Euro. Dies war auf die sich stärker und abrupter als die US-Konjunktur eintrübende europäische Konjunktur zurückzuführen (Schaubild 26).

Der nominale effektive Wechselkurs des Euro – berechnet als gewogenes Mittel der Eurowechselkurse gegenüber den Währungen von 22 Handelspartnern – entwickelte sich weitgehend parallel zum Euro-Kurs des US-Dollar, und die Aufwertung belief sich von Anfang dieses Jahres bis April auf 3,6 vH. Er übertraf damit die Höchststände Mitte der neunziger Jahre. Gemeinsam mit der beginnenden Abwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar Ende Juli setzte eine Abwertung des nominalen effektiven Wechselkurses ein, welcher am aktuellen Rand etwas unter den Werten vom Jahresanfang 2008 liegt.

Schaubild 26

**Entwicklung des US-Dollar gegenüber dem Euro sowie des realen effektiven Wechselkurses des Euro**




1) Realer, mit dem Verbraucherpreis deflationierter effektiver Wechselkurs gegenüber 22 Handelspartnerländern; zu den weiteren Einzelheiten siehe Monatsbericht der EZB: Erläuterungen der Statistik des Euro-Währungsgebiets.

Quelle: EZB

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

## Eintrübung der Konjunktur in den übrigen Staaten der Europäischen Union

**129.** Vor dem Hintergrund der Immobilien- und Finanzkrise hat sich im Vereinigten Königreich hat sich die expansive wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre im Jahr 2008 spürbar abgeschwächt (Tabelle 10, Seite 72). Die gesunkene Immobiliennachfrage sowie die generelle Eintrübung der Weltkonjunktur führten zu einem drastischen Rückgang der Bruttoanlageinvestitionen. Insbesondere die Bauinvestitionen waren von dieser Entwicklung betroffen. Ebenso zeigten sich die Auswirkungen der Finanzkrise im Dienstleistungssektor, der wichtigsten Stütze der Wirtschaft des Vereinigten Königreichs. Zwar entwickelte sich insbesondere dieser aufgrund der merklich positiven Impulse der Transport- und Kommunikationsbranche recht kräftig. Jedoch ließ die Dynamik bedingt durch die problematische Situation der Kreditinstitute im Jahr 2008 deutlich nach. Die britischen Banken wurden hart von der Immobilien- und Finanzkrise getroffen: Die Hypothekenbank Northern Rock geriet im September 2007 in Finanznot und wurde nach mehreren Rettungsversuchen im Februar des Jahres 2008 verstaatlicht. Es folgten die Übernahme der größten

britischen Hypothekenbank HBOS durch Lloyds TSB sowie mit Bradford & Bingley eine weitere Verstaatlichung. Schließlich hat die britische Regierung Anfang Oktober einen Rekapitalisierungsplan verabschiedet. Zur kurzfristigen Liquiditätssicherung im britischen Bankensektor stellte die britische Notenbank zusätzlich rund 200 Mrd Pfund (258 Mrd Euro) zur Verfügung. Hauptsächlich bedingt durch die Krise der britischen Banken sank der Anteil der Finanzdienstleistungen an der gesamten Bruttowertschöpfung seit Mitte des Jahres 2007 kräftig. Diese gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen resultierten schließlich in einem **Rückgang der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts** gegenüber dem Vorjahr um 2 Prozentpunkte auf 1,0 vH. Die Anstrengungen der britischen Regierung, das Bankensystem zu stabilisieren, sowie der nachlassenden Dynamik der Konjunktur entgegenzuwirken, führten zu einem markanten Anstieg des Haushaltsdefizits auf 4,2 vH.

Tabelle 10

**Wirtschaftsdaten für die Länder der Europäischen Union**

| Land/Ländergruppe | Bruttoinlandsprodukt[1)2)] | | | | Verbraucherpreise[2)3)] | | | | Arbeitslosenquote[4)] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[5)] | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[5)] | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[5)] |
| Belgien | 1,8 | 3,0 | 2,8 | 1,4 | 2,5 | 2,3 | 1,8 | 4,6 | 8,5 | 8,3 | 7,5 | 7,1 |
| Deutschland | 0,8 | 3,0 | 2,5 | 1,7 | 1,5 | 1,6 | 2,3 | 2,8 | 11,7 | 10,8 | 9,0 | 7,8 |
| Finnland | 2,8 | 4,9 | 4,5 | 2,5 | 0,8 | 1,3 | 1,6 | 3,9 | 8,4 | 7,7 | 6,9 | 6,2 |
| Frankreich | 1,9 | 2,2 | 2,2 | 0,8 | 1,9 | 1,9 | 1,6 | 3,4 | 9,2 | 9,2 | 8,3 | 7,7 |
| Griechenland | 2,9 | 4,5 | 4,0 | 3,2 | 3,5 | 3,3 | 3,0 | 4,4 | 9,9 | 8,9 | 8,3 | 7,7 |
| Irland | 6,4 | 5,7 | 6,0 | – 1,8 | 2,2 | 2,7 | 2,9 | 3,5 | 4,4 | 4,5 | 4,6 | 5,7 |
| Italien | 0,6 | 1,8 | 1,5 | – 0,1 | 2,2 | 2,2 | 2,0 | 3,4 | 7,7 | 6,8 | 6,1 | 6,7 |
| Luxemburg | 5,2 | 6,4 | 5,2 | 2,3 | 3,8 | 3,0 | 2,7 | 3,7 | 4,6 | 4,6 | 4,1 | 4,4 |
| Malta[6)] | 3,5 | 3,1 | 3,7 | 2,8 | 2,5 | 2,6 | 0,7 | 3,7 | 7,2 | 7,1 | 6,4 | 6,5 |
| Niederlande | 2,0 | 3,4 | 3,5 | 2,3 | 1,5 | 1,7 | 1,6 | 2,9 | 4,7 | 3,9 | 3,2 | 2,8 |
| Österreich | 2,9 | 3,4 | 3,1 | 2,0 | 2,1 | 1,7 | 2,2 | 3,5 | 5,2 | 4,8 | 4,4 | 4,2 |
| Portugal | 0,9 | 1,4 | 1,9 | 0,6 | 2,1 | 3,0 | 2,4 | 3,2 | 7,7 | 7,8 | 8,1 | 7,6 |
| Slowenien[6)] | 4,3 | 5,9 | 6,8 | 4,3 | 2,5 | 2,5 | 3,8 | 5,9 | 6,5 | 6,0 | 4,9 | 4,8 |
| Spanien | 3,6 | 3,9 | 3,7 | 1,0 | 3,4 | 3,6 | 2,8 | 4,5 | 9,2 | 8,5 | 8,3 | 11,2 |
| Zypern[6)] | 3,9 | 4,1 | 4,4 | 3,4 | 2,0 | 2,2 | 2,2 | 4,6 | 5,3 | 4,6 | 4,0 | 3,9 |
| **Euro-Raum** | **1,7** | **2,9** | **2,6** | **1,2** | **2,2** | **2,2** | **2,1** | **3,5** | **8,9** | **8,3** | **7,4** | **7,4** |
| Dänemark | 2,5 | 3,9 | 1,7 | 0,9 | 1,7 | 1,9 | 1,7 | 3,4 | 4,8 | 3,9 | 3,8 | 1,8 |
| Schweden | 3,3 | 4,1 | 2,7 | 1,2 | 0,8 | 1,5 | 1,7 | 3,4 | 7,4 | 7,0 | 6,1 | 6,6 |
| Vereinigtes Königreich | 2,1 | 2,8 | 3,0 | 1,0 | 2,1 | 2,3 | 2,3 | 3,8 | 4,8 | 5,4 | 5,3 | 5,5 |
| **EU-18** | **1,8** | **2,9** | **2,6** | **1,2** | **2,1** | **2,2** | **2,1** | **3,6** | **8,1** | **7,7** | **7,0** | **7,0** |
| Bulgarien | 6,2 | 6,3 | 6,2 | 6,3 | 6,0 | 7,4 | 7,6 | 12,2 | 10,1 | 9,0 | 6,9 | 6,0 |
| Estland | 9,2 | 10,4 | 6,3 | – 1,2 | 4,1 | 4,4 | 6,7 | 10,4 | 7,9 | 5,9 | 4,7 | 5,2 |
| Lettland | 10,6 | 11,9 | 10,2 | – 0,9 | 6,9 | 6,6 | 10,1 | 15,8 | 8,9 | 6,8 | 6,0 | 6,2 |
| Litauen | 7,8 | 7,8 | 8,9 | 4,0 | 2,7 | 3,8 | 5,8 | 11,3 | 8,3 | 5,6 | 4,3 | 5,1 |
| Polen | 3,6 | 6,2 | 6,6 | 5,2 | 2,2 | 1,3 | 2,6 | 4,0 | 17,8 | 13,9 | 9,6 | 8,9 |
| Rumänien | 4,2 | 8,2 | 6,0 | 8,4 | 9,1 | 6,6 | 4,9 | 8,1 | 7,2 | 7,3 | 6,4 | 4,9 |
| Slowakei | 6,5 | 8,5 | 10,4 | 7,4 | 2,8 | 4,3 | 1,9 | 4,0 | 16,3 | 13,4 | 11,1 | 7,9 |
| Tschechische Republik | 6,3 | 6,8 | 6,0 | 4,0 | 1,6 | 2,1 | 3,0 | 6,7 | 7,9 | 7,2 | 6,0 | 5,4 |
| Ungarn | 4,0 | 4,1 | 1,1 | 2,0 | 3,5 | 4,0 | 7,9 | 6,3 | 7,2 | 7,5 | 7,4 | 7,8 |
| **Europäische Union[7)]** | **2,0** | **3,1** | **2,9** | **1,4** | **2,2** | **2,2** | **2,4** | **3,8** | **8,9** | **8,2** | **7,1** | **7,0** |

1) Preisbereinigt.– 2) Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH.– 3) Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI).– 4) Von der EU standardisierte Arbeitslosenquoten gemäß Richtlinien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO-Konzept). Arbeitslose in vH der Erwerbspersonen.– 5) Eigene Schätzung.– 6) Beitritt zum Euro-Raum: Ab 1. Januar 2007 Slowenien, ab 1. Januar 2008 Malta und Zypern.– 7) Ab 2007 einschließlich Bulgarien und Rumänien (EU-27).

Quelle: EU

*Daten zur Tabelle*

Ebenso dämpfte die Zurückhaltung der privaten Konsumenten die Konjunktur im Vereinigten Königreich. Aufgrund der im Laufe des Jahres drastisch gestiegenen Teuerungsrate und der gleichzeitig gesunkenen Vermögenspreise war der private Konsum im Jahr 2008 rückläufig; das Konsumentenvertrauen lag deutlich unter dem Niveau der letzten 15 Jahre. Zusätzlich hemmten der zunehmende Anstieg der Arbeitslosenquote auf durchschnittlich 5,5 vH und die wachsende Unsicherheit bezüglich der zukünftigen konjunkturellen Entwicklung die privaten Konsumausgaben.

Im Jahr 2008 gingen aufgrund der inländischen Nachfrageschwäche die Importe zurück. Da gleichzeitig die Exporte, trotz des gesunkenen Außenwerts des Pfund Sterlings, auf dem Vorjahresniveau verharrten, leistete der somit gestiegene Außenbeitrag zwar einen positiven Impuls für die Zunahme des Bruttoinlandsprodukts in diesem Jahr, dennoch verschlechterten sich die Aussichten auf die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung.

Angesichts der deutlichen realwirtschaftlichen Abschwächung setzte die Bank of England ihren expansiven Kurs fort und senkte die Leitzinsen zunächst in zwei Schritten um 50 Basispunkte auf 5,0 %. Dem folgten im letzten Quartal zwei wesentlich stärkere Absenkungen der Leitzinsen auf nunmehr 3 %.

**130.** Das wirtschaftliche Expansionstempo der **übrigen Mitgliedsländer der Europäischen Union in Mittel- und Osteuropa** wurde zunächst durch den Nachfragerückgang, insbesondere in den alten EU-Ländern, nur leicht gedämpft. Das aggregierte Bruttoinlandsprodukt legte im Jahr 2008 mit einer Rate von 5,0 vH zu und zeigte damit eine deutlich stärkere wirtschaftliche Dynamik als in den anderen EU-Ländern. Hohe Investitionen sowie ein durch steigende Haushaltseinkommen und sinkende Arbeitslosenquoten stimulierter starker privater Konsum waren bei hohen Zuwachsraten der Kreditaggregate hauptsächlich für die robuste wirtschaftliche Entwicklung verantwortlich.

Die Wirtschaftsentwicklung in den einzelnen Ländern Mittel- und Osteuropas wies jedoch schon **in der ersten Jahreshälfte** eine große Heterogenität auf: Die inländische Produktion in Rumänien und Ungarn expandierte stärker als im Vorjahr, was speziell in Rumänien auf die merklich gestiegenen Bruttoanlageinvestitionen zurückzuführen ist. Im Gegensatz dazu zeigten die Baltischen Länder eine erhebliche Abschwächung ihrer Konjunktur. Hohe Teuerungsraten von über 10 vH, insbesondere in Lettland, ein deutlicher Rückgang der privaten Konsumnachfrage und der Investitionstätigkeit sowie eine zunehmende Arbeitslosenquote kennzeichneten diese Länder im Jahr 2008. Vor allem in Estland und Lettland schwächten sich die Bruttoanlageinvestitionen deutlich ab.

**In der zweiten Jahreshälfte** kam für eine ganze Reihe von Ländern erschwerend hinzu, dass sich die Refinanzierungsbedingungen als Folge der Finanzkrise rapide verschlechterten. Dies wirkte sich gerade in Ländern mit hohen Leistungsbilanzdefiziten – dazu zählen neben den baltischen Ländern Rumänien und Bulgarien – spürbar aus (Tabelle 8, Seite 66). Der wirtschaftliche Aufschwung dieser Länder war in den letzten Jahren stark abhängig von ausländischen Kapitalgebern. Ausgeprägte Leistungsbilanzdefizite und gedämpfte Konjunkturerwartungen führten zu einem Vertrauensverlust der Kapitalgeber, sodass sich der Kapitalzufluss verteuerte und verlangsamte.

Die anderen Länder Mittel- und Osteuropas erfuhren ebenfalls eine nachlassende Dynamik ausländischer Direktinvestitionen mit der Folge einer schwächeren konjunkturellen Entwicklung im Jahr 2008.

**Voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009**

**131.** Über der **wirtschaftlichen Entwicklung des Euro-Raums** liegt im Jahr 2009 der Schatten der Immobilien- und Finanzkrise. Zwar stabilisierten die Regierungen Europas mit Rettungsprogrammen die Situation des Finanzsystems. Parallel dazu ergriff die EZB weitreichende Maßnahmen zur Ausweitung der Liquiditätsversorgung und leitete im Oktober 2008 eine Zinswende ein. Gleichwohl dürften sich die Kreditvergabekonditionen für die Haushalte und Unternehmen nur allmählich verbessern. Stabile Inflationserwartungen sowie sinkende Rohstoffpreise werden der EZB im kommenden Jahr einen Spielraum für weitere Zinssenkungen eröffnen.

**132.** Die **gesunkenen Rohstoffpreise**, insbesondere der deutliche Rückgang der Ölpreise gegen Ende des Jahres, in Verbindung mit dem gesunkenen Zinsniveau könnten die sehr schwache Konjunktur und damit die Investitionsnachfrage im Euro-Raum leicht beleben. Außerdem werden von der nach wie vor hohen Beschäftigungsquote und den im Jahr 2008 beschlossenen Lohnerhöhungen, deren Wirksamkeit sich im kommenden Jahr entfalten wird, positive Impulse auf den privaten Konsum ausgehen. Unterstützend wird dabei die gesunkene Inflationsrate wirken. Unsicher bleibt, ob diese positiven Effekte zusammen mit einem schwächeren Euro als im Jahr 2008 den zu erwartenden Exportrückgang ausgleichen können.

Besonders eingetrübt sind die Aussichten für die durch die **Immobilienkrise** deutlich geschwächten Volkswirtschaften wie Spanien und Irland. Weitere Korrekturen der Hauspreise werden die Investitionen im Wohnungsbau weiter dämpfen und zusätzlich die privaten Konsumausgaben beschneiden. Beide Länder stehen vor der Aufgabe, die Wirtschaftsstruktur an die Erfordernisse des neuen makroökonomischen Umfelds anzupassen.

Insgesamt wird sich die Konjunktur im Euro-Raum nur sehr schleppend erholen. Die Unternehmer und Konsumenten werden ihr im Jahr 2008 spürbar gesunkenes Vertrauen in die wirtschaftliche Entwicklung nur sehr langsam wiedergewinnen. Eine schnelle sichtbare Wirkung der staatlichen Eingriffe in den letzten Monaten des vergangenen Jahres könnte die Stimmung aufhellen und dadurch die Verbesserung der konjunkturellen Dynamik fördern. Daher wird für das Jahr 2009 eine stagnierende bis leicht positive konjunkturelle Entwicklung erwartet. Die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts für den Euro-Raum wird mit 0,1 vH deutlich unter der des vergangenen Jahres liegen.

In den aufstrebenden **Volkswirtschaften Mittel- und Osteuropas** wird sich die wirtschaftliche Aktivität im kommenden Jahr spürbar verlangsamen. Eine schwächere Auslandsnachfrage, insbesondere aus den westlichen EU-Ländern, sowie verschlechterte Kreditvergabekonditionen werden sich bremsend auf die Exporte und die Investitionen dieser Länder auswirken. In Ländern wie Ungarn und den baltischen Staaten, die in besonderem Maße von der Ausbreitung der Finanzkrise betroffen sind, besteht ein spürbar erhöhtes Rezessionsrisiko. Gleichwohl sind nicht alle Volkswirtschaften gleichermaßen von der sich verschlechternden Lage betroffen. So sind die Aussichten

für die polnische und slowakische Konjunktur deutlich besser, selbst wenn sich die dortigen Volkswirtschaften der Abschwächung im Rest Europas aufgrund enger Handelsverflechtungen nur zum Teil entziehen können.

**133.** Besorgniserregend sind die Aussichten für die wirtschaftliche Entwicklung des **Vereinigten Königreichs**. Die Finanzkrise hat den wichtigsten Pfeiler der britischen Wirtschaft, den Bankensektor, deutlich destabilisiert. Ein massiver Stellenabbau wird daher im kommenden Jahr zu beobachten sein. Die Privaten Konsumausgaben werden infolgedessen und wegen der drastischen Haus- und Vermögenspreiskorrekturen einbrechen. Ebenso werden der Nachfragerückgang im Inland und Ausland einerseits und spürbar gestiegene Finanzierungskosten andererseits den Investitionen die Dynamik entziehen. Der nachlassende Inflationsdruck wird zwar der britischen Notenbank Spielräume für weitere Leitzinssenkungen eröffnen. Ohne überraschend positive Auswirkungen des britischen Stabilisierungsprogramms wird die Wirtschaft des Vereinigten Königreichs die im Jahr 2008 begonnene Rezession jedoch nicht überwinden können.

## II. Die deutsche Volkswirtschaft im Abschwung

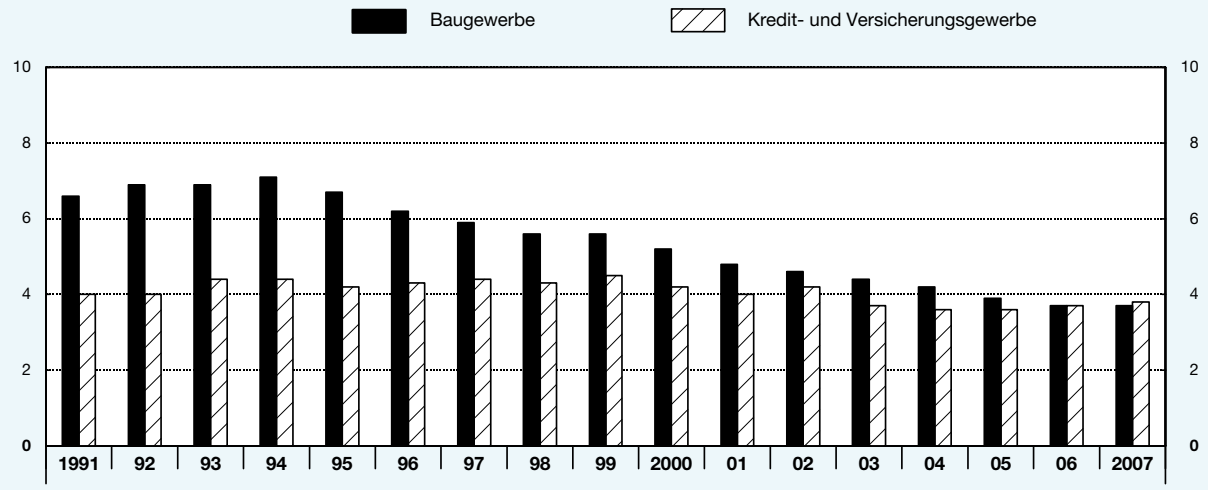
**134.** Im Jahresverlauf 2008 haben die Belastungen für die deutsche Konjunktur deutlich zugenommen. Die Probleme waren zunächst zu großen Teilen außenwirtschaftlicher Natur. Die aufgetretenen externen Schocks trafen die deutsche Wirtschaft in einer einsetzenden Abschwungphase. Ausgehend von der Immobilien- und Finanzkrise mit ihrem Ursprung in den Vereinigten Staaten erwiesen sich im Laufe des Jahres weitere Faktoren als konjunkturelle Bürden: Aufgrund enormer Preissteigerungen bei Lebensmitteln, bei Rohstoffen und bei Energieträgern stieg die Inflationsrate bis zur Jahresmitte deutlich an. Erschwerend kam im gleichen Zeitraum eine Aufwertung des Euro hinzu, die das Exportgeschäft deutscher Unternehmen belastete. Während sich die Inflation durch den Rückgang der Preise im Rohstoffbereich und bei den Energieträgern bis zum Herbst beruhigte und der Euro deutlich an Stärke verlor, kam es im September 2008 zu einer Zuspitzung der Finanzkrise. Mit der Implosion des Geschäftsmodells der Investmentbanken in den Vereinigten Staaten sowie dem drohenden Zusammenbruch großer Geschäftsbanken in den Benelux-Ländern und der Hypo Real Estate in Deutschland erreichten die Turbulenzen eine neue Dimension. Die Verschärfung der Krise hat zu einer deutlichen Erhöhung der Wahrscheinlichkeit einer ausgeprägten wirtschaftlichen Schwächephase im Prognosezeitraum geführt. Da dem Finanzsektor mit der Transformation von Ersparnissen in Kredite eine zentrale volkswirtschaftliche Rolle zukommt, hätte eine fundamentale Funktionsstörung verheerende realwirtschaftliche Konsequenzen. Um einer solchen Entwicklung entgegenzuwirken, ergriff die Politik in Deutschland mit der Verabschiedung des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes umfangreiche Maßnahmen, von deren effektiver Umsetzung die zukünftige Konjunkturentwicklung entscheidend beeinflusst wird. Ermutigend dabei war, dass direkte Auswirkungen der Finanzkrise auf die Realwirtschaft bisher weitgehend ausgeblieben waren. Angebotsseitige Beschränkungen der Kreditvergabe waren nicht zu beobachten, obschon erste Indikatoren auf verschärfte Bedingungen hinwiesen. Die Widerstandskraft der deutschen Wirtschaft gegenüber dem Finanzmarktschock, die unter anderem der dreigliedrigen Struktur des Bankensystems und dem hohen Innenfinanzierungsanteil privater Wirtschaftseinheiten geschuldet ist, könnte sich als ein wichtiges stabilisierendes Merkmal erweisen.

**135.** Am Jahresanfang befand sich die deutsche Konjunktur noch in einer soliden Verfassung. Anders als in den Vereinigten Staaten oder in einigen europäischen Ländern war die wirtschaftliche Aufschwungphase der vergangenen Jahre nicht von einer überhitzten Entwicklung im Immobilienbereich und des Bausektors getrieben gewesen. Ebenso ging der Aufschwung nicht mit einer starken Expansion der Kreditfinanzierung und somit des Finanzsektors einher. Während das Baugewerbe seinen Anteil an der Bruttowertschöpfung ausgehend von dem Höhepunkt im Jahr 1994 in den Folgejahren stetig verringerte, blieb der Anteil des Kredit- und Versicherungsgewerbes im gleichen Zeitraum nahezu konstant (Schaubild 27).

Schaubild 27

**Bedeutung des Baugewerbes sowie des Kredit- und Versicherungsgewerbes für die wirtschaftliche Leistung in Deutschland**

Gesamtwirtschaft = 100 vH[1)]




1) Preisbereinigte Bruttowertschöpfung des jeweiligen Bereichs in vH der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

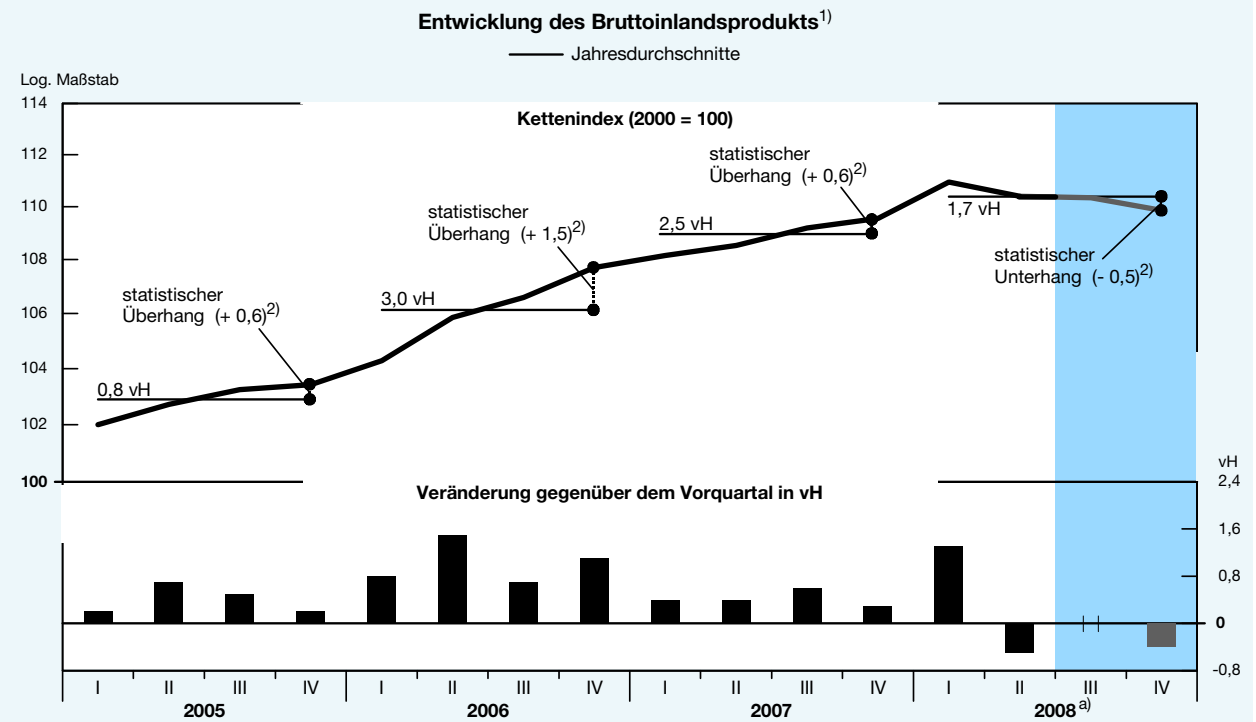
Gleichzeitig konnten die deutschen Unternehmen ihre Bilanzen bereinigen und eine beachtliche Eigenfinanzierungsquote erreichen. Die deutsche Industrie bildete mit ihrer im Ausland stark nachgefragten Produktpalette einen zentralen Pfeiler der noch guten konjunkturellen Entwicklung. Neben den Auslandsimpulsen wirkten die Ausrüstungsinvestitionen als ein weiteres Standbein. Insgesamt ist festzustellen, dass aufgrund der starken Exportorientierung der deutschen Industrie die Außenhandelsabhängigkeit der deutschen Wirtschaft in der vergangenen Aufschwungphase zugenommen hat. Dadurch wirkte sich die Eintrübung der weltwirtschaftlichen Entwicklung besonders deutlich in Form einer einbrechenden Auslandsnachfrage auf die deutsche Wirtschaft aus. Binnenwirtschaftliche Impulse, wie etwa vom privaten Konsum, blieben dagegen bis zuletzt eher enttäuschend und vermochten nicht, den Rückgang der Exportdynamik oder der Investitionen auszugleichen.

## 1. Konjunktureller Abschwung nach imposantem Jahresbeginn 2008

**136.** Im Jahr 2008 nahm das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland um 1,7 vH zu (Schaubild 28). Der Anstieg der Wirtschaftsleistung lag damit ungefähr in der Größenordnung, die der Sachver-

ständigenrat im Herbst des Jahres 2007 prognostizierte (JG 2007 Ziffer 112). Allerdings unterschieden sich der tatsächliche Verlauf der konjunkturellen Entwicklung und die maßgeblichen Triebkräfte von den damals vorherrschenden Erwartungen. Gerechnet wurde gemeinhin mit einer Verlangsamung der konjunkturellen Dynamik, die allerdings von einer stärkeren Binnenkonjunktur und – im Gegensatz zu den Vorjahren – insbesondere vom privaten Konsum getragen werden sollte. Zum einen zeichnete sich eine Abkühlung der Weltkonjunktur ab, die die Exportnachfrage und mittelbar die Investitionsbereitschaft der Unternehmen dämpfen würde. Zum anderen ließen eine anhaltende Erholung auf dem Arbeitsmarkt und steigende Lohnabschlüsse erwarten, dass die verfügbaren Einkommen merklich zunehmen, was sich in einer höheren Konsumbereitschaft hätte niederschlagen sollen. Hinsichtlich des Verlaufs gingen die meisten Prognosen von einem schwachen Jahresbeginn 2008 als Folge des Auslaufens der Abschreibungsvergünstigungen für Investitionen zum Ende des Jahres 2007 und – im Zuge der prognostizierten binnenwirtschaftlichen Belebung – etwas höheren Zuwächsen in den Folgequartalen aus.

Schaubild 28




1) Preisbereinigt; Saison- und kalenderbereinigte Ergebnisse nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Statistischer Überhang/Unterhang: Prozentuale Differenz zwischen dem absoluten Niveau des Bruttoinlandsprodukts im letzten Quartal des Jahres *t* und dem durchschnittlichen Niveau der Quartale im Jahr *t* (siehe auch Kasten 5 im JG 2005/06).– a) Jahresdurchschnitt sowie 3. und 4. Quartal eigene Schätzung.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**137.** Die tatsächliche Entwicklung unterschied sich von diesem vorhergesagten Verlauf grundlegend: Bedingt durch einen milden Winter, einem Fortwirken des Sondereffekts bei den Ausrüstungsinvestitionen im ersten Quartal und anfangs noch hohen Auftragsbeständen aus dem Ausland, fiel der Scheitelpunkt der wirtschaftlichen Dynamik auf das erste Quartal 2008 und bewirkte die rechnerisch höchste Quartalszuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts während der gesamten zurückliegenden Aufschwungphase. Die anhaltenden Preissteigerungen auf den Rohstoffmärkten, darunter bei den in der Wahrnehmung der Konsumenten besonders wichtigen Nahrungsmitteln und Energieträgern, trieben aber die Inflationsrate rasch auf deutlich über 3 vH, zehrten die nominalen Einkommenszuwächse weitgehend auf und verhinderten so eine Belebung der Privaten Kon-

sumausgaben. Zugleich schlug die sich ausbreitende weltwirtschaftliche Abkühlung verstärkt auf Erwartungen und Produktionstätigkeit der Unternehmen durch, sodass die Wirtschaftsleistung in der zweiten Hälfte des Jahres zurückging und damit die über drei Jahre anhaltende Aufschwungphase beendete. Mit drei aufeinander folgenden Quartalen schwacher oder negativer Veränderungsraten durchlief die Wirtschaft im Jahr 2008 eine technische Rezession (Kasten 2). Ein augenfälliges, für den Ausblick auf das kommende Jahr bedeutsames Ergebnis ist ein statistischer Unterhang, resultierend aus der schwachen konjunkturellen Dynamik im weiteren Jahresverlauf.

Kasten 2

**Definition und Datierung von Rezessionen**

Im Rahmen der nunmehr global akuten Finanzkrise wird vermehrt die Frage diskutiert, ob und wann einzelne oder alle Industrienationen in eine Rezession abrutschen könnten oder sich bereits darin befinden. Dabei wird häufig nicht thematisiert, dass der Begriff Rezession nicht eindeutig definiert ist, und unterschiedliche Konzeptionen zur Datierung von Rezessionen zu teilweise deutlich voneinander abweichenden Ergebnissen kommen.

Im generellen Sprachgebrauch versteht man unter einer **Rezession** einen absoluten **Rückgang der wirtschaftlichen Aktivität**, meist erfasst in einer negativen Veränderungsrate des saisonbereinigten Bruttoinlandsprodukts auf Quartalsbasis. Zudem verbindet sich mit dem Begriff die Vorstellung, dass der beobachtete Rückgang über einen gewissen Zeitraum anhält und eine Ökonomie in ihrer Gesamtheit betrifft. Eine **technische Rezession** liegt dann vor, wenn das saisonbereinigte Bruttoinlandsprodukt in mindestens zwei aufeinander folgenden Quartalen gegenüber dem Vorquartal sinkt. Diese zunächst sehr einfache Definition greift jedoch häufig zu kurz, da sie einerseits den Rückgang nur sehr grob erfasst, andererseits kaum Informationen über die Stärke des Schrumpfens der Wirtschaft angibt. Dies lässt sich sehr einfach verdeutlichen: Eine Volkswirtschaft A mit Veränderungsraten des Bruttoinlandsprodukts von beispielsweise -0,9 vH, +0,1 vH und schließlich -1,2 vH in drei aufeinander folgenden Quartalen würde sich nicht in einer Rezession befinden. Verglichen mit einer anderen Volkswirtschaft B, die zunächst in einem Quartal eine kräftige Zuwachsrate von 2,0 vH gegenüber dem Vorquartal und dann in den beiden Folgequartalen negative Veränderungsraten von jeweils 0,1 vH aufweist und sich somit in einer technischen Rezession befindet, zeigt sich, dass die wirtschaftliche Situation der Volkswirtschaft A deutlich schlechter ausfällt, obwohl bei ihr der Terminus der technischen Rezession nicht greifen würde. Ein weiterer Nachteil dieser Definition besteht darin, dass eine Rezession nur ex post festgestellt werden kann, also zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Quartalsdaten, welcher jedoch in das Folgequartal fällt. Ein zusätzliches Problem entsteht durch die Tatsache, dass das Bruttoinlandsprodukt als umfassendste Größe der gesamtwirtschaftlichen Aktivität zum Teil erheblichen Revisionsbedarf aufweist und somit im Nachhinein eine Abgrenzung eines Rezessionszeitpunktes erschwert wird.

Vor dem Hintergrund der erläuterten Schwächen der technischen Definition gibt es Bemühungen, eine Rezession als Abschwächung oder Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Aktivität alternativ zu definieren und zu erfassen. In den Vereinigten Staaten ist das Business Cycle Dating Commit-

tee am **National Bureau of Economic Research** (NBER) für eine Datierung zuständig. Es definiert eine Rezession als einen deutlichen Rückgang der Aktivität über die gesamte Volkswirtschaft, der sich über mehr als nur einige Monate erstreckt. Dabei sollte die Rezession nicht nur in der Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts, sondern vor allem in der Entwicklung der Realeinkommen, der Industrieproduktion, der Beschäftigung sowie in den Umsätzen des Groß- und Einzelhandels sichtbar sein. Der Vorteil dieser Rezessionsabgrenzung liegt darin, dass nun nicht mehr auf nur eine aggregierte Größe, sondern auf mehrere disaggregierte Indikatoren abgestellt wird. Eine Schwäche besteht jedoch nach wie vor in der Datierung, da diese seitens des NBER mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung von bis zu zwei Jahren ex post erfolgt (Leamer, 2008). Die Feststellung einer Rezession mit einer zeitlichen Verzögerung bereitet aber Probleme, da ein wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf nicht zum Zeitpunkt der Rezession abgeleitet und Maßnahmen zur Gegensteuerung eingeleitet werden können.

Eine weitere fundamentale Schwäche der bisher diskutierten Ansätze ist, dass sie das Potenzialwachstum einer Volkswirtschaft nicht berücksichtigen. Wenn aus Gründen des Bevölkerungs- oder Produktivitätswachstums die Potenzialwachstumsrate einer Volkswirtschaft steigt, wird es weniger wahrscheinlich sein, dass ein konjunktureller Abschwung mit einem absoluten Fall der gesamtwirtschaftlichen Produktion einhergeht. Um zu einer besseren Abgrenzung einer Rezession zu gelangen, sollte zudem die genaue Position einer Volkswirtschaft im Konjunkturzyklus berücksichtigt werden. Bei der Bewertung konjunktureller Schwächephasen sollte man deshalb den **Auslastungsgrad der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten** beachten. Der modernen Konjunkturtheorie folgend werden Konjunkturzyklen als Abweichungen der gesamtwirtschaftlichen Produktion vom Produktionspotenzial definiert. Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Produktion gemessen an der relativen Abweichung des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzial werden dabei als Entwicklung der relativen Output-Lücke bezeichnet. Dabei stellen konjunkturelle Aufschwungphasen Zeitabschnitte dar, in denen die Veränderung der relativen Output-Lücke positiv ist. Ein Aufschwung erreicht üblicherweise dann seine höchste Dynamik, wenn das Vorzeichen der relativen Output-Lücke sich von negativ in positiv dreht. Eine wirtschaftliche Abschwungphase liegt nach dieser Betrachtungsweise vor, wenn die Veränderung der relativen Output-Lücke ein negatives Vorzeichen annimmt. Die Verwendung des Potenzialwachstums anstatt der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts ermöglicht die Berücksichtigung des Umstands, dass eine Volkswirtschaft mit geringem Potenzialwachstum in der Regel schneller in eine Rezession geraten kann als eine Volkswirtschaft mit einem hohen Potenzialwachstum.

Dieser Argumentation folgend hat der Sachverständigenrat in seiner Expertise „Die Staatsverschuldung wirksam begrenzen“ ein auf der Output-Lücke basierendes Kriterium für die Feststellung eines gravierenden konjunkturellen Abschwungs definiert (Expertise 2007 Ziffern 249 ff.). Das auf Jahreswerte bezogene Kriterium des Sachverständigenrates besagt, dass dann eine ausgeprägte konjunkturelle Schwächephase einsetzt, wenn ein **Rückgang der relativen Output-Lücke um mindestens zwei Drittel der jeweiligen Potenzialwachstumsrate mit einer aktuell negativen Output-Lücke einhergeht**. Diese Regel unterstellt somit, dass mit sinkenden Potenzialwachstumsraten die relativen Abweichungen des Bruttoinlandsprodukts vom Potenzial tendenziell abnehmen. Eine Analyse auf Basis von Echtzeit-Jahresdaten zeigte in diesem Zusammenhang, dass sich ein solches Kriterium am besten dazu eignet, die üblicherweise als Rezessionen aufgefassten

Perioden im Zeitraum der Jahre 1981 bis 2006 ex ante und ex post zu erfassen. Für Deutschland hat sich dieses Kriterium somit als die am besten geeignete Regel zur Datierung und Prognose ausgeprägter konjunktureller Schwächephasen erwiesen.

Bei einer relativen Output-Lücke im Jahr 2008 in Höhe von etwa 0,9 vH und einer für das Jahr 2009 erwarteten relativen Output-Lücke in Höhe von rund -0,5 vH, ergibt sich somit ein Rückgang der relativen Output-Lücke um rund 1,5 Prozentpunkte (Ziffern 157 f.). Dieser Rückgang liegt betragsmäßig deutlich über dem Wert von zwei Dritteln der Potenzialwachstumsrate, welche sich derzeit auf 1,6 vH beläuft.

### Rückläufige Output-Lücke im Jahr 2008

**138.** Die Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts fiel in diesem Jahr mit 1,7 vH geringer aus als in den beiden vorangegangenen Jahren des Aufschwungs. Somit entsprach die gesamtwirtschaftliche Dynamik in etwa der **Wachstumsrate des Produktionspotenzials**. Der Sachverständigenrat zieht zur Ermittlung dieser nicht direkt beobachtbaren und daher mit Unsicherheit behafteten Größe mehrere konzeptionell unterschiedliche Methoden heran. Dabei wird zwischen den eher für die kurze Frist geeigneten statistischen Filterverfahren sowie dem mittel- bis langfristig orientierten, produktionstheoretischen Verfahren des Sachverständigenrates unterschieden (JG 2007 Ziffern 693 ff.). Letzteres eignet sich insbesondere zur genaueren Identifizierung der Bestimmungsgründe des Potenzialwachstums.

Die auf Basis der Jahre 1970 bis 2008 mittels statistischer Filtermethoden sowie dem produktionstheoretischen Verfahren des Sachverständigenrates durchgeführten Schätzungen des Produktionspotenzials zeigen für das Jahr 2008 eine Potenzialwachstumsrate in der Größenordnung von 1,4 vH bis 1,8 vH mit einem Mittelwert von 1,6 vH. Gegenüber dem Vorjahr weisen sowohl die statistischen Filterverfahren als auch der produktionstheoretische Ansatz auf eine nahezu unveränderte Potenzialwachstumsrate hin (Schaubild 29).

**139.** Die Ermittlung der Position einer Volkswirtschaft im Konjunkturzyklus wird anhand der Schätzwerte der relativen Output-Lücke vorgenommen. Die relative Output-Lücke ist dabei definiert als relative Abweichung des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzial. Für die seit dem Jahr 2007 **positive Output-Lücke** ergeben sich für das Jahr 2008 Werte in einem Bereich von 0,8 vH bis 1,1 vH mit einem Mittelwert von 0,9 vH. Die relative Output-Lücke geht damit gegenüber dem Jahr 2007 leicht zurück. Eine quartalsweise Betrachtung, welche die aktuelle konjunkturelle Dynamik besser wiedergibt, liefert eine seit dem ersten Quartal 2008 deutlich rückläufige relative Output-Lücke (Schaubild 29).

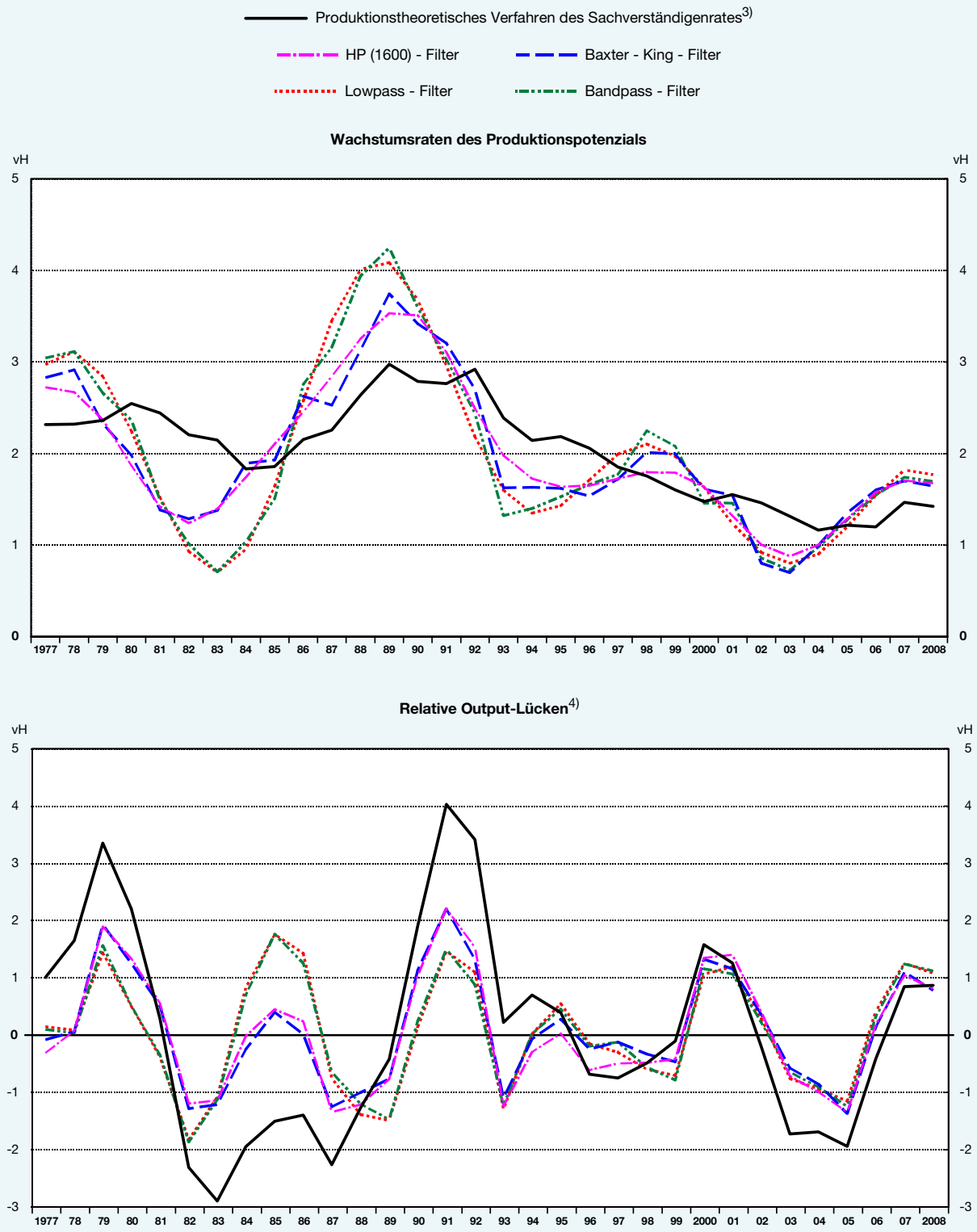
### Preisschub dämpft Konsum

**140.** Der Preisauftrieb − gemessen am harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) − hat sich im Mittel der ersten drei Quartale des Jahres 2008 mit 3,1 vH gegenüber dem Jahresdurchschnitt des Vorjahres mit 2,3 vH deutlich erhöht (Schaubild 30, Seite 82). Der bereits im Herbst des Jahres 2006 begonnene Trend steigender Inflationsraten setzte sich bis zum Sommer fort und erreichte im Juli des Jahres 2008 mit 3,5 vH seinen Höhepunkt. Dies war der höchste Preisanstieg seit De-

zember 1993. Für den nationalen Verbraucherpreisindex (VPI) ergibt sich für die ersten neun Monate eine Inflationsrate von 3,0 vH.

Schaubild 29

**Wachstumsraten des Produktionspotenzials und relative Output-Lücken nach ausgewählten Schätzverfahren[1)2)]**




1) Eigene Schätzung.– 2) Methodische Erläuterungen siehe JG 2003/04 Ziffern 740 ff.– 3) Zu den weiteren Einzelheiten siehe JG 2007/08 Analyse I „Das Produktionspotenzial in Deutschland: Ein Ansatz für die Mittelfristprognose“, Ziffern 693 ff.– 4) Relative Abweichung des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzial in vH.

© Sachverständigenrat

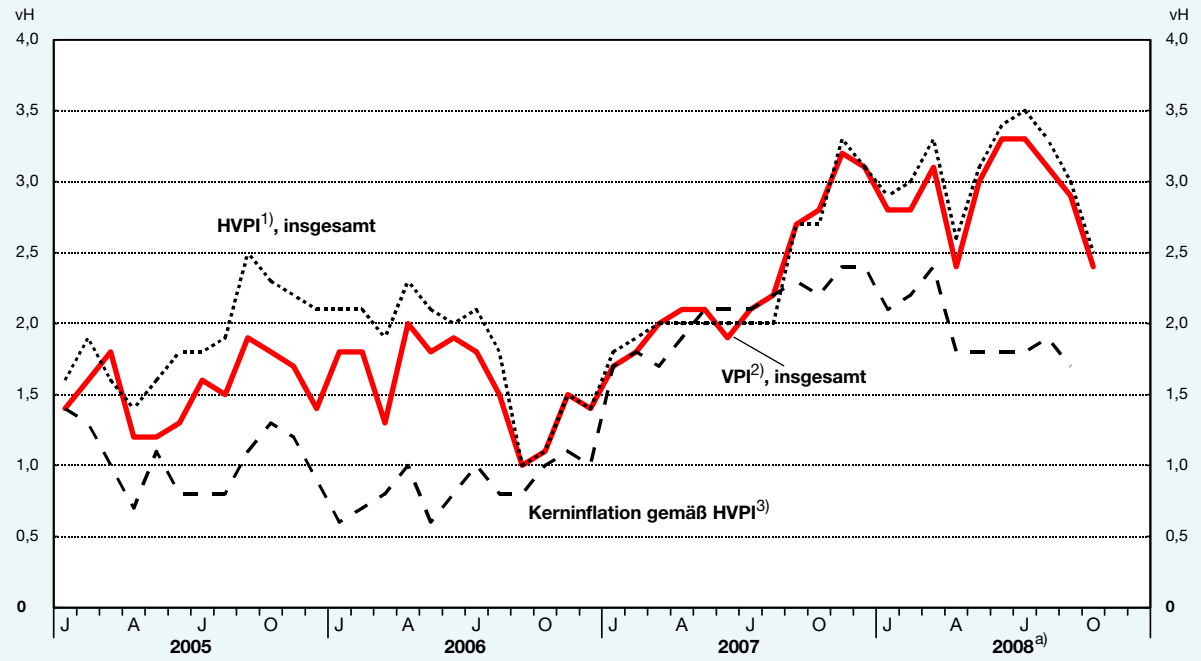
*Daten zum Schaubild*

Die Erfassungsbereiche des deutschen VPI und des deutschen HVPI unterscheiden sich im Wesentlichen durch die zusätzliche Einbeziehung des vom Eigentümer selbst genutzten Wohneigentums im deutschen VPI, was sich prinzipiell dämpfend auf den VPI auswirkte. Des Weiteren gehen in den VPI die Energiekomponenten mit einem geringeren Gewicht ein, was die Diskrepanz zwischen HVPI und VPI in diesem Jahr noch einmal verstärkte.

Schaubild 30

**Entwicklung der Verbraucherpreise in Deutschland**

Veränderung gegenüber dem entsprechenden Vorjahresmonat




1) Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI) 2005 = 100.– 2) Nationaler Verbraucherpreisindex (2005 = 100).– 3) HVPI ohne Energie und unverarbeitete Nahrungsmittel.– a) Oktoberwert vorläufig für HVPI und VPI insgesamt.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Hauptverantwortlich für die höhere Teuerungsrate waren der ölpreisbedingte Anstieg der Energiepreise in der ersten Jahreshälfte, welcher leicht durch die Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar bis zum Sommer dieses Jahres abgemildert wurde, und die gleichzeitig starke Verteuerung der Nahrungsmittel. Die Kerninflationsrate – HVPI ohne Energie und unverarbeitete Nahrungsmittel – ist im Durchschnitt der ersten neun Monate des Jahres 2008 mit 1,9 vH gegenüber dem Jahresdurchschnitt 2007 annähernd konstant geblieben. Dämpfend wirkte sich die Preisentwicklung für Gütergruppen Nachrichtenübermittlung sowie Freizeit, Unterhaltung und Kultur aus.

Erstere wiesen in jedem Monat dieses Jahres Preisrückgänge von meist mehr als 3 vH gegenüber dem Vorjahresmonat auf, während die Preise letzterer im Durchschnitt der ersten drei Quartale dieses Jahres gegenüber dem Vorjahr stagnierten. Der Verfall des Ölpreises ab Juli 2008 schlug sich erst im vierten Quartal in einer niedrigeren Inflationsrate von 2,5 vH nieder.

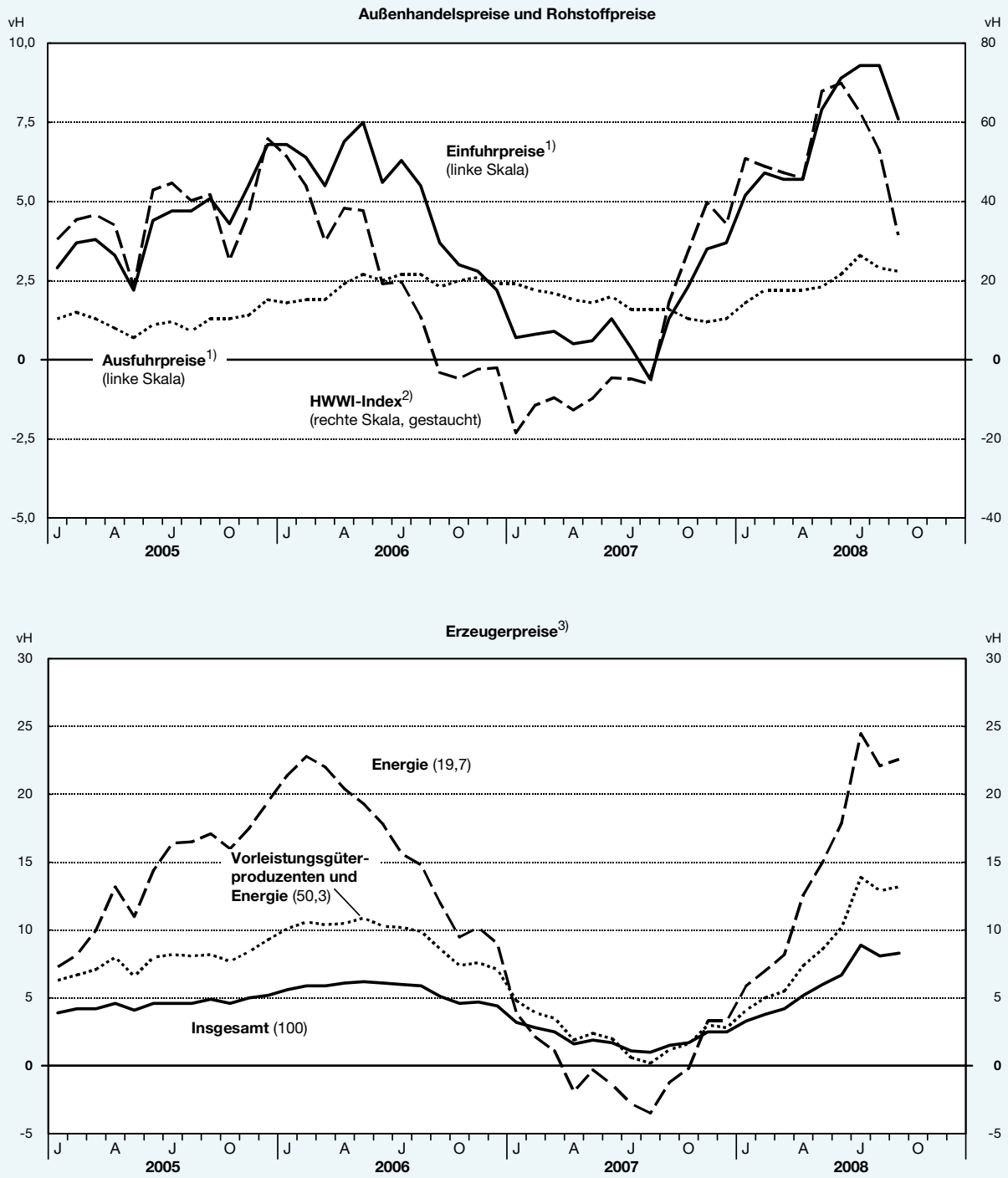
**141.** Die hohen Steigerungsraten der internationalen Energiepreise führten zu einem historischen Anstieg bei den nationalen Einfuhr- und Erzeugerpreisen (Schaubild 31). Die Jahreszuwachsraten im Juli 2008 übertrafen mit 9,3 vH bei den Einfuhrpreisen und 8,9 vH bei den Erzeugerpreisen die Höchststände aus dem Mai des Jahres 2006. Insbesondere machten sich die Preisanstiege bei den

Vorleistungen einschließlich Energie mit über 10 vH im Sommer dieses Jahres bei den Erzeugerpreisen bemerkbar.

Schaubild 31

**Entwicklung der Außenhandelspreise, Rohstoffpreise und Erzeugerpreise**

Veränderung gegenüber dem entsprechenden Vorjahresmonat




1) Index der Einfuhr- und Ausfuhrpreise (2000 = 100).– 2) HWWI-Index der Weltmarktpreise für Energierohstoffe (Kohle und Rohöl) auf Euro-Basis (2000 = 100).– 3) Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte (2000 = 100) nach dem Systematischen Güterverzeichnis für Produktionsstatistiken, Ausgabe 2002. Die Zahlen in Klammern geben das jeweilige Gewicht am Gesamtindex zum Zeitpunkt des Basisjahres in vH an.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

### Privater Konsum: Erhoffte Erholung blieb aus

**142.** Abermals blieb die Erholung der Privaten Konsumausgaben im Jahr 2008 hinter den Erwartungen zurück. Nachdem in den vorangegangenen Jahren der private Verbrauch durch moderate Tariflohnabschlüsse gebremst sowie durch einen Realeinkommensentzug aufgrund der Umsatzsteueranhebung zu Beginn des Jahres 2007 belastet worden war, kamen im Jahr 2008 von dieser Seite keine weiteren dämpfenden Faktoren hinzu. Dennoch konnte der private Konsum trotz einer positiven Beschäftigungsentwicklung sowie steigender nominaler Tariflöhne und Effektivverdienste seine erhoffte Rolle als Wachstumstreiber nicht erfüllen. Ausschlaggebend dafür war der deutliche Preisanstieg bei Nahrungsmitteln und Energie, welcher die positive Entwicklung der nominalen Einkommen konterkarierte. Diese Situation entspannte sich allerdings merklich zum Ende des Jahres. Infolge dessen gingen die Privaten Konsumausgaben im Jahr 2008 um 0,3 vH zurück (Schaubild 33, Seite 92).

**143.** Seit dem Jahr 2001 ist der private Konsum nahezu konstant. Welche Faktoren aber neben den bereits beschriebenen Einflüssen der Teuerungsrate und der konjunkturellen Entwicklung für dieses Phänomen verantwortlich sind, zeigt eine empirische Analyse zur Konsumschwäche in Deutschland (Kasten 3). Demnach bremsen eine schwache Reallohnentwicklung und sinkende monetäre Sozialleistungen die Konsumausgaben. Außerdem schwächt sich der traditionell positive Zusammenhang zwischen der Beschäftigungshöhe und den Privaten Konsumausgaben aufgrund von Strukturbrüchen seit dem Jahr 2004 tendenziell ab.

Kasten 3

#### Konsumschwäche in Deutschland: Gibt es Hoffnung auf eine Belebung?

Seit etwa acht Jahren stagnieren in Deutschland die Privaten Konsumausgaben. Während der private Verbrauch in den übrigen Ländern des Euro-Raums seit Anfang des Jahres 2001 real um rund 15 vH zulegte, ist er hierzulande seit dem Jahr 2000 nahezu konstant. Für diese international und historisch außerordentliche Entwicklung sind verschiedene Erklärungsansätze vorgebracht worden. Insbesondere wird auf die zu Beginn des Jahrzehnts schwache Wachstums- und Arbeitsmarktdynamik verwiesen, die sich in einer stark rückläufigen Beschäftigung im Zeitraum der Jahre 2001 bis 2005 widerspiegelte. Die hieraus resultierende weitgehende Stagnation der Realeinkommen könnte unter Umständen dadurch verstärkt worden sein, dass sich die Einkommen derjenigen Bevölkerungsgruppen, die üblicherweise einen höheren Anteil ihrer Einkünfte für den Konsum verwenden, besonders träge entwickelt haben. Allerdings hat selbst die konjunkturelle Erholung der letzten Jahre nicht zu einem dynamischeren Konsumzuwachs geführt. Der seit dem Jahr 2006 zu beobachtende kräftige Beschäftigungsaufbau machte sich bis zum zweiten Quartal 2008 nicht in steigenden Konsumausgaben bemerkbar. Seit dem Jahr 2005 ist es deshalb zu einer deutlichen Abkopplung der Entwicklung der Privaten Konsumausgaben von der des Bruttoinlandsprodukts gekommen (Schaubild 32). Deshalb werden vermehrt nicht-konjunkturbedingte Ursachen angeführt, um die ausgeprägte Konsumschwäche zu erklären.

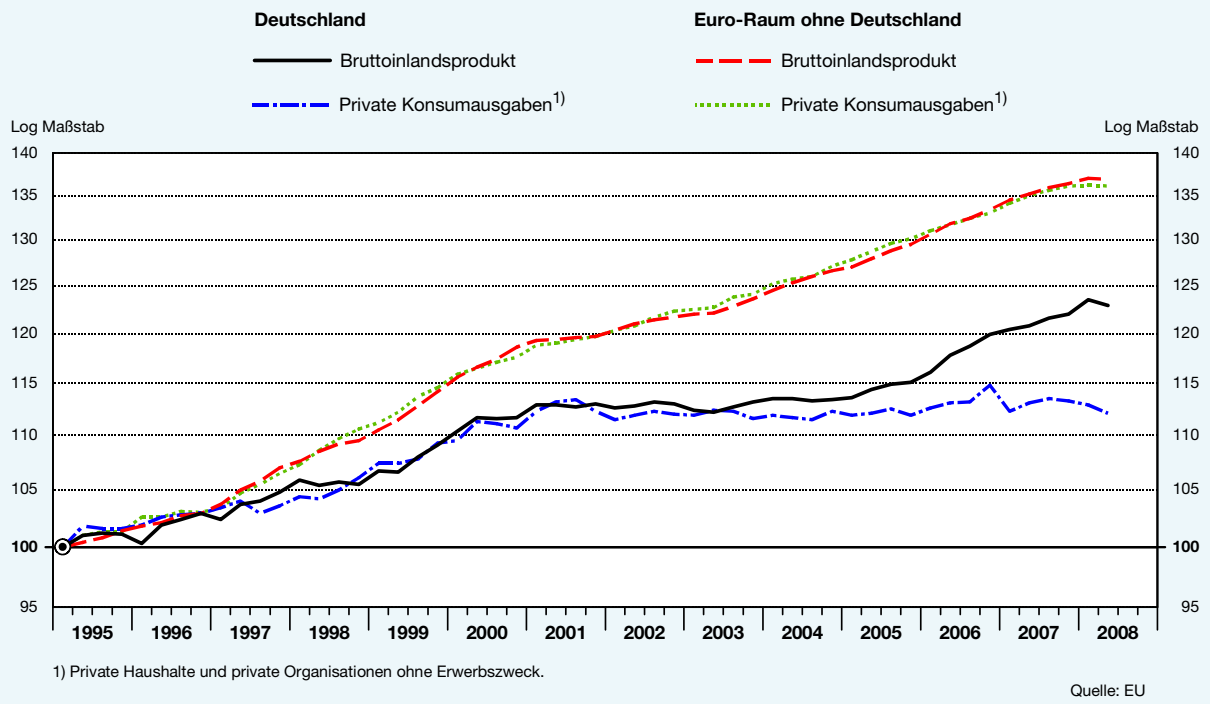
Eine besondere Bedeutung wird hierbei häufig Vorsorgemotiven im Kontext der Alterssicherung zugewiesen, die sich vor allem in einer starken Inanspruchnahme staatlich geförderter privater Rentenversicherungsprodukte niedergeschlagen haben und dämpfend auf die Entwicklung wirkten.

Diese würden zu einem temporären Anstieg der Sparquote auf ein Niveau führen, das bei weitgehend konstanten Rentenversicherungsbeiträgen mit einer alternden Bevölkerung konsistent wäre. Im Umkehrschluss würde es nach Beendigung des Anpassungsprozesses zu einer Wiederbelebung des Konsums kommen können.

Schaubild 32

**Entwicklung des Bruttoinlandprodukts und der Privaten Konsumausgaben in Deutschland und im Euro-Raum**

1. Vierteljahr 1995 = 100




1) Private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quelle: EU

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Die vorliegende empirische Analyse einer gesamtwirtschaftlichen Konsumfunktion unter Verwendung eines Fehlerkorrekturmodells zielt in diesem Zusammenhang darauf ab, zu untersuchen, ob und inwieweit das Zusammenspiel von Beschäftigungsentwicklung, Einkommensänderungen und anderen Faktoren die anhaltende Konsumschwäche in Deutschland erklären kann. Vor dem Hintergrund der These, dass grundsätzliche Anpassungen im Konsum- und Sparverhalten für die beobachtete Entwicklung verantwortlich sind, wird zudem gefragt, ob und wann sich ein Strukturbruch in der Konsumfunktion feststellen lässt. Der Untersuchung einer ähnlichen Frage hatte sich der Sachverständigenrat bereits im Jahresgutachten 2004/05 gewidmet (JG 2004 Kasten 9).

### *Determinanten des privaten Konsums*

Die ökonomische Theorie liefert zahlreiche mögliche Determinanten des privaten Konsums. Gemäß der neoklassischen Theorie sind es die Realzinsen, welche die Entscheidung zwischen aktuellem und zukünftigem Konsum (Sparen) beeinflussen. Nach Keynes ist es in erster Linie das verfügbare Einkommen, das den privaten Verbrauch bestimmt, während der Lebenszyklusansatz von Modigliani und Brumberg (1954) und die permanente Einkommenshypothese von Friedman (1957) eine intertemporale Konsumpräferenz in Abhängigkeit von der Entwicklung des Human-, Finanz- und Sachvermögens annehmen. In der empirischen Betrachtung haben sich vor allem das

verfügbare Einkommen als Maß sowohl aktueller Konsummöglichkeiten als auch zukünftig erwarteter Erträge aus Humanvermögen und das Finanz- und Immobilienvermögen als wesentliche Einflussfaktoren der Privaten Konsumausgaben herauskristallisiert. Während vor allem in den angelsächsischen Ländern das Vermögen eine erhebliche Rolle spielt, erweist sich der nicht nachweisbare oder zumindest sehr geringe Einfluss des Vermögens auf den privaten Konsum als deutsche Besonderheit, die bereits eingehend untersucht wurde (Hamburg et al., 2005). Die Entwicklung des privaten Konsums wird deshalb in der vorliegenden Analyse insbesondere durch das verfügbare Einkommen und dessen einzelne Komponenten erklärt.

Das verfügbare Einkommen, als empirisch wichtigste erklärende Variable des privaten Verbrauchs, ist eine hoch aggregierte Größe, die als Ganzes möglicherweise divergierende Bewegungen ihrer Komponenten verbirgt. Um nähere Aufschlüsse über die Determinanten der Privaten Konsumausgaben zu erhalten, werden als Variablen im Folgenden statt des verfügbaren Einkommens dessen Komponenten Bruttolöhne und -gehälter, die wiederum als getrennte Variable in beschäftigte Arbeitnehmer (*employ*) und Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (*w*) aufgeteilt sind, das Lohnsteueraufkommen beziehungsweise der Lohnsteuersatz (*tax*), die Sozialbeiträge und die empfangenen abzüglich der geleisteten Transfers beziehungsweise der zugehörige Beitragssatz (*trans*), die monetären Sozialleistungen (*soc*) sowie die Unternehmens- und Vermögenseinkommen (*vinc*) verwendet. Zusätzlich zu den einzelnen Komponenten des verfügbaren Einkommens wird in der vorliegenden Untersuchung ein Maß für die Unsicherheit der Verbraucher über die Preisentwicklung als Erklärungsgröße des Konsums berücksichtigt. Konsumenten verhalten sich typischerweise risikoavers, sodass sie bei zunehmender Ungewissheit mehr sparen, um ihren Konsum intertemporal zu glätten. Aus diesem Grund wurden die Ergebnisse einer Konsumentenbefragung zur Einschätzung der Preisentwicklung in den letzten zwölf Monaten, das heißt die gefühlte Inflation (*ginfl*), in das Regressionsmodell integriert. Des Weiteren werden die Realzinsen (*zins*) als erklärende Variable des Konsums berücksichtigt. Um die Effekte der Umsatzsteuererhöhung abzubilden, wird zusätzlich eine Dummy-Variable für das erste Quartal 2007 (*d_2007_1*) verwendet. Die empirische Analyse dieser gesamtwirtschaftlichen Konsumfunktion basiert auf vierteljährlichen Daten der Privaten Konsumausgaben (*pc*) sowie der genannten erklärenden Variablen für den Zeitraum vom ersten Quartal 1991 bis einschließlich zweites Quartal 2008. Die Mehrzahl der Variablen gehen saisonbereinigt mit dem Verbraucherpreisindex deflationiert und logarithmiert in die Schätzung ein.

***Ableitung und Einordnung des Fehlerkorrekturmodells***

Für die quantitative Analyse einer solchen Konsumfunktion erweist sich ein Fehlerkorrekturmodell als adäquat. Auf Basis dieses Fehlerkorrekturmodells lässt sich die langfristige Beziehung zwischen dem Konsum und den Komponenten des verfügbaren Einkommens unter Berücksichtigung von kurzfristigen Abweichungen passend abbilden. Im Rahmen eines solchen Modells lösen kurzfristige Abweichungen vom gemeinsamen Trend der einzelnen Variablen Anpassungsmechanismen aus, welche die langfristige Beziehung wiederherstellen. Verschiedene Stationaritäts- und Kointegrationstests zeigen in diesem Zusammenhang, dass die Zuwächse aller im Modell berücksichtigten Variablen stationäre Prozesse darstellen. Zusätzlich besteht eine Kointegrationsbeziehung zwischen den Privaten Konsumausgaben und den betrachteten erklärenden Variablen, das heißt, es existiert eine lineare, langfristige Gleichgewichtsbeziehung zwischen diesen Zeitreihen,

von der die Abweichungen stationär sind. Somit ist die Schätzung eines Fehlerkorrekturmodells das geeignete Vorgehen.

Das in dieser Analyse verwendete Fehlerkorrekturmodell lässt sich formal folgendermaßen darstellen:

$$\begin{aligned}\Delta pc_t = {} & \beta_0 + \beta_1 \cdot \Delta employ_t + \beta_2 \cdot \Delta w_t + \beta_3 \cdot \Delta tax_t + \beta_4 \cdot \Delta soc_t + \beta_5 \cdot \Delta trans_t + \beta_6 \cdot \Delta vinc_t + \beta_7 \cdot \Delta ginfl_t \\ & + \beta_8 \cdot d_2007 + \gamma \cdot (pc_{t-1} - \hat{\alpha}_0 - \hat{\alpha}_1 \cdot employ_{t-1} - \hat{\alpha}_2 \cdot w_{t-1} - \hat{\alpha}_3 \cdot tax_{t-1} - \hat{\alpha}_4 \cdot soc_{t-1} - \hat{\alpha}_5 \cdot trans_{t-1} \\ & - \hat{\alpha}_6 \cdot vinc_{t-1} - \hat{\alpha}_7 \cdot ginfl_{t-1}) + \varepsilon_t \ , t = 1,\ldots,T.\end{aligned}$$

Auf Basis von Dickey-Fuller Einheitswurzel-Tests kann für alle betrachteten Modellvariablen die Nullhypothese einer vorliegenden Einheitswurzel nicht abgelehnt werden. Für die ersten Differenzen dieser Größen kann die entsprechende Nullhypothese dagegen in allen Fällen bei einem Signifikanzniveau von $\alpha = 0{,}01$ abgelehnt werden. Alle betrachteten Variablen sind mithin integriert vom Grad eins. Regressiert man die Privaten Konsumausgaben auf die einzelnen Komponenten des verfügbaren Einkommens sowie auf die gefühlte Inflation, so zeigt der erweiterte Dickey-Fuller-Test für die Residuen dieser Regressionsgleichung Stationarität an. Die Nullhypothese einer Einheitswurzel kann mit einem Signifikanzniveau von $\alpha = 0{,}01$ verworfen und somit auf eine signifikante Kointegrationsbeziehung zwischen dem realen Konsum und den übrigen Modellvariablen geschlossen werden. Dabei sind die Koeffizientenschätzwerte einer solchen Kointegrationsregression selbst dann konsistent, wenn eine Korrelation zwischen dem Regressor und dem zugehörigen Störterm besteht. Engle und Granger (1987) zufolge ist das Vorliegen von Kointegration in diesem Fall gleichbedeutend damit, dass die Daten durch ein Fehlerkorrekturmodell erzeugt werden.

Bei Gültigkeit gewisser Annahmen lassen sich die Parameter des Fehlerkorrekturmodells in einem zweistufigen Verfahren konsistent schätzen. In einer ersten Stufe schätzt man die langfristige Gleichgewichtsbeziehung zwischen dem realen Konsum und den entsprechenden erklärenden Variablen. In einer zweiten Stufe kann dann die kurzfristige Dynamik des Konsums geschätzt werden, indem die Zuwachsraten der Modellvariablen und somit stationäre Größen verwendet werden. Zusätzlich wird das um eine Periode verzögerte Residuum der Kointegrationsregression (der ersten Stufe), anstelle der unbeobachtbaren Gleichgewichtsabweichung, als erklärende Variable in dieser Regressionsgleichung berücksichtigt. Der Koeffizientenschätzwert für dieses Residuum sollte dabei signifikant negativ sein, sodass eine in der Vorperiode aufgetretene Abweichung vom Gleichgewicht teilweise wieder korrigiert wird (Hassler, 2000).

Ein möglicher Kritikpunkt bezüglich des im Rahmen dieser Analyse gewählten Vorgehens könnte sein, dass man implizit davon ausgeht, die verwendeten Regressoren seien untereinander nicht kointegriert. Das Vorliegen mehrerer linearer Kointegrationsbeziehungen würde eher für ein Vektor-Fehlerkorrekturmodell als für den gewählten Einzelgleichungsansatz sprechen (Lettau et al., 2001). Die Untersuchung dieser Frage auf Basis des Kointegrationstests von Johansen ergibt stark voneinander abweichende Ergebnisse. So liefert die Teststatistik auf Basis des maximalen Eigenwerts zum Signifikanzniveau von $\alpha = 0{,}01$ eine Kointegrationsbeziehung, die alternative Variante dieser Teststatistik dagegen fünf Kointegrationsgleichungen. Es existieren somit keine eindeutigen Belege gegen das hier gewählte, übliche Vorgehen der quantitativen Analyse des realen Konsums auf Basis eines Einzelgleichungsansatzes. Rückwirkungen des Konsums auf die ein-

zelnen Komponenten des verfügbaren Einkommens werden im Rahmen dieses Ansatzes nicht berücksichtigt, zudem werden keine Kausalitätsaussagen getroffen.

### *Ergebnisse der Schätzung*

Im Folgenden werden die Schätzergebnisse des Fehlerkorrekturmodells diskutiert, in das der Lohnsteuersatz und der Sozialbeitragssatz statt des Lohnsteueraufkommens beziehungsweise der Beitragseinnahmen eingehen. Dies ermöglicht eine bessere Isolierung der Beschäftigungs- und Lohneffekte auf den Konsum. Zudem zeigt ein Breusch-Godfrey Test auf Autokorrelation der Residuen für diese Modellspezifikation (im Gegensatz zu der Modellspezifikation mit Niveaugrößen) keine Verletzung der Modellannahme nicht autokorrelierter Störgrößen. Der Realzins weist keine signifikante Erklärungskraft für den realen Konsum auf, weshalb er in das hier betrachtete Fehlerkorrekturmodell nicht aufgenommen wurde.

Die Schätzergebnisse zeigen eine hohe Elastizität der Privaten Konsumausgaben bezüglich der Beschäftigung (Tabelle 11). Eine Erhöhung der Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer um 1 vH bewirkt einen signifikanten Anstieg des privaten Verbrauchs um 0,61 vH. Ein Anstieg der Bruttolöhne je Arbeitnehmer um 1 vH erhöht den Konsum dagegen signifikant um 0,23 vH; trotz der deutlichen Differenz dieser Punktschätzwerte kann jedoch nicht auf einen signifikanten Unterschied dieser Koeffizienten geschlossen werden. Ebenfalls signifikant positive Impulse gehen von den monetären Sozialleistungen und den Unternehmens- und Vermögenseinkommen aus.

Tabelle 11

**Ergebnisse des Fehlerkorrekturmodells zur Schätzung der Privaten Konsumausgaben**

| Variablen | Variablen-bezeichnung | Koeffizienten-schätzwert |
|---|---|---|
| **Langfristige Beziehung** | | |
| Beschäftigung | *employ* | 0,713*** |
| Löhne | *w* | 0,354*** |
| Steuersatz | *tax* | – 0,421*** |
| Sozialbeitragssatz | *soc* | – 0,568*** |
| Monetäre Sozialleistungen | *trans* | 0,327*** |
| Unternehmens- und Vermögenseinkommen | *vinc* | 0,232*** |
| Gefühlte Inflation | *ginfl* | – 0,005*** |
| Konstante | . | – 7,253*** |
| **Kurzfristige Beziehung** | | |
| Dummy-Variable | *d_2007_1* | – 0,011** |
| ΔBeschäftigung | *Δ employ* | 0,613*** |
| ΔLöhne | *Δ w* | 0,230*** |
| ΔSteuersatz | *Δ tax* | – 0,488** |
| ΔSozialbeitragssatz | *Δ soc* | – 0,739*** |
| ΔMonetäre Sozialleistungen | *Δ trans* | 0,274*** |
| ΔUnternehmens- und Vermögenseinkommen | *Δ vinc* | 0,258*** |
| ΔGefühlte Inflation | *Δ ginfl* | – 0,003 |
| Fehlerkorrekturterm | . | – 0,521*** |

***, ** und * zeigen Signifikanz auf dem 1%-, 5%- beziehungsweise 10%-Niveau. Tests der Residuen auf Autokorrelation und Nichtnormalverteilung zeigten keine Verletzung der Modellannahmen.

*Daten zur Tabelle*

Wie erwartet fällt der Einfluss des Lohnsteuersatzes und des oben definierten Sozialbeitragssatzes auf den privaten Verbrauch negativ aus. So senkt beispielsweise ein Anstieg des Lohnsteuersatzes um einen Prozentpunkt den Konsum um 0,49 vH. Zudem zeigt sich ein signifikant negativer Effekt der Umsatzsteuererhöhung auf den Konsum. Die gefühlte Inflation hat das erwartete negative Vorzeichen, ist allerdings in der kurzfristigen Beziehung nicht signifikant. Der Fehlerkorrekturterm zeigt an, dass das System rasch zu seinem Gleichgewicht zurückfindet: Abweichungen vom langfristigen Trend werden im Durchschnitt innerhalb einer Periode um 52 vH reduziert.

Insgesamt deutet die empirische Analyse der Privaten Konsumausgaben auf eine hohe Erklärungskraft ($R_{adj.}^2 = 0,84$) des verwendeten Fehlerkorrekturmodells hin. Selbst der kräftige Aufschwung am Arbeitsmarkt, mit seit dem zweiten Quartal 2006 deutlich steigenden Beschäftigtenzahlen, führt nicht zu einem Anstieg des Konsums. Zwar hat die spürbare Zunahme der Beschäftigung im Zeitraum von 2006:1 bis 2008:2 für sich genommen einen Anstieg des Konsums um 2,4 vH bewirkt. Der deutliche Rückgang der monetären Sozialleistungen, insbesondere im Bereich der Arbeitslosigkeit in dieser Phase bringt dagegen isoliert betrachtet einen Rückgang der Privaten Konsumausgaben um 1,6 vH mit sich. Aufgrund der leicht steigenden Lohnsteuersätze in diesem Zeitraum geht der reale Konsum um 0,3 vH zurück. Da die Bruttolöhne je Arbeitnehmer seit dem ersten Quartal 2006 nur stagnieren, führt dies, trotz der sehr positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt, insgesamt nur zu einer Stagnation der Privaten Konsumausgaben in Deutschland. Die gefühlte Inflation als Maß für die Unsicherheit der Verbraucher liefert zwar den erwarteten negativen Effekt auf den privaten Verbrauch, jedoch ist dieser gering und nicht signifikant. Dies relativiert die Bedeutung zunehmender Unsicherheit als Erklärung für die anhaltende Konsumschwäche. Alternative Unsicherheitsmaße, wie beispielsweise die Veränderung der Arbeitslosigkeit oder verzögerte Werte dieser Größe, weisen in diesem Zusammenhang eine noch geringere Erklärungskraft auf als die gefühlte Inflation.

Des Weiteren deuten simultane Strukturbruchtests nach Chow (mit einem Signifikanzniveau von $\alpha = 0{,}01$) für die Parameter der wichtigsten exogenen Variablen (Beschäftigte Arbeitnehmer, Bruttolöhne je Arbeitnehmer, Lohnsteuersatz, Sozialbeitragssatz, monetäre Sozialleistungen sowie Unternehmens- und Vermögenseinkommen) auf einen Strukturbruch in der betrachteten Konsumfunktion im dritten Quartal 2004 hin. Selbst Strukturbruchtests nach Chow für einzelne Koeffizienten (Monetäre Sozialleistungen sowie Unternehmens- und Vermögenseinkommen) liefern signifikante Strukturbrüche im Zeitraum der Jahre 2003 bis 2005. Während der Einfluss der Unternehmens- und Vermögenseinkommen auf den privaten Verbrauch am aktuellen Rand zunimmt, wird der Einfluss der monetären Sozialleistungen dagegen geringer. Zwar findet sich für den Parameter der Variable Beschäftigung allein kein signifikanter Strukturbruch, es ergeben sich jedoch Hinweise auf einen im Zeitverlauf geringer werdenden Einfluss der Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer auf die Höhe der Privaten Konsumausgaben. Gerade das letzte Ergebnis liefert somit einen möglichen zusätzlichen Erklärungsansatz für die Konsumschwäche der letzten Jahre.

***Fazit***

Die ausgeprägte Konsumflaute in Deutschland lässt sich auf Basis des geschätzten Fehlerkorrekturmodells größtenteils erklären. Die positive Beschäftigungsentwicklung der letzten Jahre reichte demnach nicht aus, um insbesondere die deutlich negative Entwicklung der monetären Sozialleis-

tungen sowie die schwache Reallohnentwicklung in diesem Zeitraum mehr als auszugleichen. Eine zunehmende Unsicherheit bezüglich der Preisentwicklung als signifikanter Erklärungsgrund der aktuellen Konsumschwäche in Deutschland ist nicht festzustellen. Die deutliche Umsatzsteuererhöhung zu Beginn des Jahres 2007 zeigte dagegen den erwarteten negativen Effekt.

Diese Erkenntnisse legen zunächst nahe, dass die Aussichten für eine deutliche Belebung des privaten Konsums in Deutschland eher schlecht sind, da kaum erkennbar ist, welche Faktoren auf der Einkommensseite zu einem merklichen Anziehen des Konsums führen sollen. So kommt es im zweiten Halbjahr 2008 zu einem weniger dynamischen Beschäftigungsaufbau. Im Jahr 2009 wird die sich seit dem zweiten Quartal 2008 deutlich abschwächende Konjunktur auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar machen und vermutlich kurzfristig zu einer Stagnation der Beschäftigung, längerfristig zu einem Beschäftigungsabbau führen.

Gleichwohl ist im Jahr 2009 eine leichte Erholung des privaten Konsums zu erwarten, da es zu steigenden Reallöhnen und monetären Sozialleistungen kommen wird. Die Möglichkeit einer Erholung ist zudem vor dem Hintergrund des in der obigen Analyse festgestellten Strukturbruchs im Zeitraum der Jahre 2003 bis 2005 zu sehen, der sich unter anderem in einem schwächer werdenden Zusammenhang zwischen der Höhe der Beschäftigung und der Höhe der Privaten Konsumausgaben widerspiegelt. Auch wenn zur Untermauerung einer solchen These zusätzliche Analysen notwendig sind, könnte beispielsweise vermutet werden, dass der ermittelte Strukturbruch Folge eines temporären Anstiegs der Sparneigung im Zuge von Altersvorsorgebemühungen ist. Nach Beendigung des Anpassungsprozesses wäre dann zumindest mit einer Wiederbelebung der Relation von Zuwächsen des Bruttoinlandsprodukts und des Konsums zu rechnen.

**144.** Die positive Arbeitsmarktentwicklung der vergangenen Jahre setzte sich im Jahr 2008 fort, wenngleich im Jahresverlauf eine deutliche Verlangsamung zu beobachten war. Im Jahresdurchschnitt stieg die Anzahl der Erwerbstätigen nochmals um 534 000 Personen; die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nahm um rund 540 000 zu. Die nachhaltige Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt machte sich in einer günstigeren Verhandlungsposition der Arbeitnehmer in den Lohnverhandlungen bemerkbar. Infolgedessen stiegen die Bruttolöhne und -gehälter um 4,1 vH. Der Zuwachs bei den Nettolöhnen und -gehältern war mit 3,5 vH etwas geringer. Zwar wurde der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung zum Jahresbeginn von 4,2 vH auf 3,3 vH gesenkt, jedoch standen dieser Entlastung eine Erhöhung des Beitragssatzes zur Pflegeversicherung um 0,25 Prozentpunkte, leicht gestiegene Beiträge zur Gesetzlichen Krankenversicherung und vor allem die „kalte Progression“ bei der Lohnsteuer gegenüber. Die monetären Sozialleistungen stiegen nach dem Rückgang im Vorjahr wieder leicht an. Maßgeblich trugen dazu neben einer zunehmenden Inanspruchnahme des Elterngelds bei gleichzeitig auslaufendem Erziehungsgeld eine stärkere Anhebung der Altersrenten um 1,1 vH durch Aussetzung des Riester-Treppe für die Jahre 2008 und 2009 (Ziffer 620), eine Ausweitung des Berechtigtenkreises für den Kinderzuschlag sowie die Erhöhung der Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) zum Wintersemester bei. Dagegen waren die Transferausgaben für Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld II rückläufig. Die Arbeitnehmerentgelte stiegen mit 3,7 vH in diesem Jahr wiederum recht kräftig, der Zuwachs bei den Unternehmens- und Vermögenseinkommen fiel dagegen mit 2,6 vH merklich geringer aus als im Vorjahr. Die geleisteten Einkommensteuern erhöhten sich

abermals deutlich und wirkten somit dämpfend auf die verfügbaren Einkommen, die nominal insgesamt um 2,6 vH zunahmen.

Aufgrund der bestehenden Verunsicherung der Haushalte über die zukünftige Entwicklung ihrer Einkommenssituation, welche durch die teilweise schubartigen Preisbewegungen im Energie- und Nahrungsmittelbereich hervorgerufen und durch die Schockwellen der Finanzkrise im Herbst verstärkt wurde, stieg die **Sparquote** der privaten Haushalte in diesem Jahr um 0,6 Prozentpunkte auf 11,4 vH an. Hier machte sich nochmals ein höheres Altersvorsorgesparen, gefördert durch die Erhöhung des Sonderausgabenabzugs für Riester-Renten von 1 575 Euro auf 2 100 Euro, bemerkbar. Wegen der unsicheren Zinsaussichten und den Turbulenzen an den Finanzmärkten waren ferner kurzfristige Anlagen im Rahmen der Geldvermögensbildung gefragt.

**Staatskonsum: Stabilisator in der Konjunkturabschwächung**

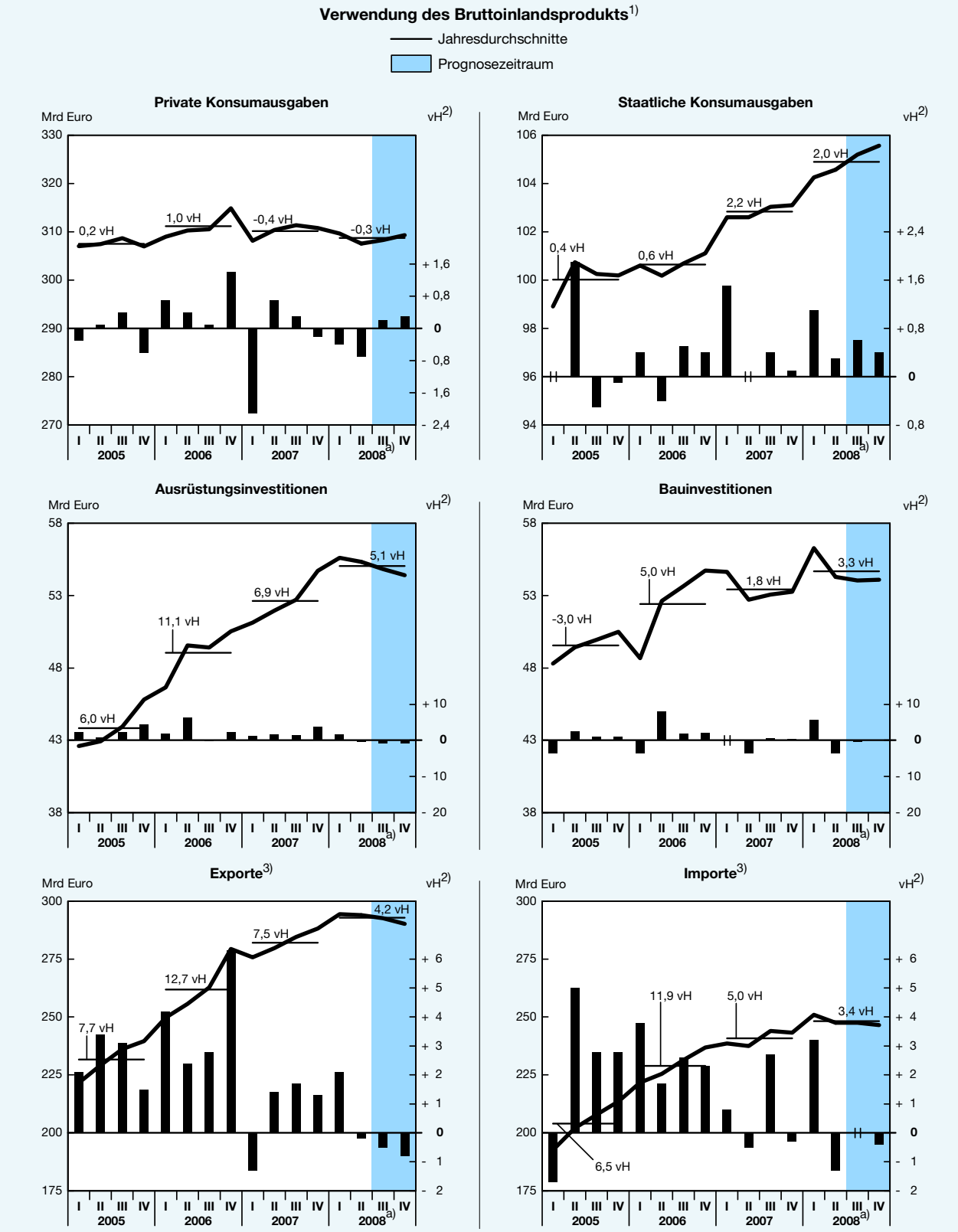
**145.** Die staatlichen Konsumausgaben – bestehend aus sozialen Sachleistungen, den Personalausgaben sowie staatlichen Vorleistungen abzüglich der Abschreibungen und Verkäufe des Staates – nahmen in diesem Jahr merklich um 2,0 vH zu (Schaubild 33). Ausgaben für Medikamente, Krankenhausleistungen und Pflege führten zu einer kräftigen Expansion der sozialen Sachleistungen. Ebenfalls deutlich stiegen die staatlichen Vorleistungen aufgrund höherer Verteidigungsausgaben. Schließlich trug eine geringfügige Ausweitung der Beschäftigung im öffentlichen Dienst zu einem Anstieg des Staatskonsums bei.

**146.** Die Finanzpolitik kann über den Staatskonsum und indirekt über eine Beeinflussung der Nettolöhne und -gehälter sowie der Investitionen in den Wirtschaftskreislauf eingreifen. Als Instrumente stehen dem Staat eine Variation der Steuern, der Sozialversicherungsbeiträge oder staatliche Transferleistungen zur Verfügung. Als Maß für die Ausrichtung der Fiskalpolitik verwendet der Sachverständigenrat den konjunkturbereinigten Primärsaldo. Dieser glättet – unter Vernachlässigung der Zinseinnahmen und Zinsausgaben des Staates – einzelne Ausgaben- und Einnahmekategorien um zyklische Schwankungen. Die durch Sondereffekte hervorgerufenen temporären Mehrausgaben oder Mindereinnahmen, zum Beispiel infolge der in diesem Jahr beobachtbaren Stützungsmaßnahmen bei Finanzinstituten, bleiben bei der Berechnung des konjunkturbereinigten Primärsaldos ebenfalls außer Acht. Dieser Saldo verschlechterte sich in diesem Jahr leicht um 0,3 Prozentpunkte auf 1,7 vH in Relation zum nominalen Produktionspotenzial, sodass die Finanzpolitik eine expansive Ausrichtung aufwies (Ziffer 333). Zu analogen Ergebnissen gelangt man bei Betrachtung der Summe aller finanzpolitischen Maßnahmen in diesem Jahr, da im Vergleich zum Vorjahr Entlastungen im zweistelligen Milliardenbereich zu verzeichnen waren. Vor allem die Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung von 4,2 vH auf 3,3 vH und die Unternehmensteuerreform gingen mit deutlichen Mindereinnahmen einher, welche zum einen die Nettolöhne und -gehälter der Beschäftigen und zum anderen die Unternehmens- und Vermögenseinkommen stützten (Tabelle 12, Seite 94).

**Ausrüstungsinvestitionen: Der Aufschwung ist zu Ende**

**147.** Die seit einigen Jahren andauernde Expansion der Ausrüstungsinvestitionen hielt zu Beginn des Jahres 2008 zunächst noch an. Ein Grund dafür war das Auslaufen der degressiven Abschreibung zum Jahresende 2007. Viele Unternehmen sicherten sich diesen Steuervorteil noch durch

Schaubild 33




1) Verkettete Volumenangaben, preisbereinigt; saison- und kalenderbereinigte Ergebnisse nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Veränderung gegenüber dem Vorquartal in vH.– 3) Waren und Dienstleistungen.– a) Jahresdurchschnitt sowie 3. und 4. Quartal eigene Schätzung.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Bestellungen im vierten Quartal 2007. Aufgrund hoher Auftragsbestände und einer starken Kapazitätsauslastung mussten aber große Teile der Produktion dieser Bestellungen in das erste Quartal 2008 verlagert werden. Diese Aufträge fehlten im weiteren Jahresverlauf, weshalb die Ausrüstungsinvestitionen anschließend rückläufig waren. Externe Einflüsse aus den Vereinigten Staaten und den Mitgliedern des Euro-Raums führten zu sinkenden Auftragseingängen aus dem Ausland und zu einer weiteren Drosselung der Industrieproduktion. Die Ergebnisse der DIHK-Konjunkturumfrage zu den Geschäfts- und Exporterwartungen der Unternehmen untermauerten diese Einschätzung. Dennoch schlug sich die Verschlechterung bei den Geschäftserwartungen nicht vollständig in den Investitionsplänen nieder, sodass bei einem moderaten Zuwachs der Unternehmens- und Vermögenseinkommen die **Ausrüstungsinvestitionen** zwar langsamer, aber über das Gesamtjahr immer noch mit 5,1 vH expandierten (Schaubild 33). Die **Sonstigen Anlageinvestitionen**, die von dem steuerlich bedingten Vorzieheffekt des Jahres 2007 insgesamt weniger betroffen waren, gaben in diesem Jahr einen nennenswerten Nachfrageimpuls und stiegen bei gegebenem Aktualisierungs- und Modernisierungsbedarf um 7,9 vH.

**148.** Während die Produktionsausweitung der letzten drei Jahre mit einer hohen **Kapazitätsauslastung** in der Industrie einherging, war letztere im Jahresverlauf wieder leicht rückläufig. In den ersten zwei Quartalen des Jahres 2008 lag sie mit durchschnittlich 87,0 vH etwas unter den hohen Werten des Jahres 2007, aber immer noch über dem langfristigen Durchschnitt der letzten zehn Jahre (Tabelle 44*, Seite 535). Der von der Deutschen Bundesbank berechnete Order-Capacity-Index, der das Verhältnis von Bestellvolumen und verfügbarer Produktionskapazität abbildet, sank bei niedrigeren Zuwächsen in den Geschäftsabschlüssen unter den Höchstwert vom Jahresende 2007, befand sich aber immer noch deutlich über seinem langfristigen Durchschnitt (Schaubild 34, Seite 95). Insgesamt verlangsamte sich die industrielle Produktion. Kapazitätserweiterungen traten als Investitionsmotiv nicht zuletzt aufgrund sinkender Auftragsbestände zunehmend in den Hintergrund.

Die zunehmende Unsicherheit bezüglich der konjunkturellen Entwicklung schlug sich im Jahresverlauf zunehmend in den Erwartungen der Unternehmen nieder. Der **ifo-Geschäftsklimaindex** setzte seinen schon zur Jahresmitte 2007 begonnenen Abwärtstrend im Jahr 2008 fort. Dabei wurden die Unternehmen bei der Bewertung der aktuellen Geschäftslage und der Beurteilung der Aussichten über die nächsten sechs Monate im Jahresverlauf zunehmend skeptischer. Schleppende Auftragseingänge und abschmelzende Auftragsbestände waren hierfür maßgeblich verantwortlich. Als Folge der Belastungen durch eine starke Aufwertung des Euro in der ersten Jahreshälfte sowie einer Verteuerung bei den Energieträgern wurden die Chancen für neue positive Impulse aus dem Auslandsgeschäft zunehmend geringer eingeschätzt.

Einen ähnlichen Verlauf wies der **Einkaufsmanagerindex** im Verarbeitenden Gewerbe auf. Obgleich er sich bis zum Spätherbst noch knapp über der Marke von 50 Indexpunkten hielt und somit eine gedämpfte Expansion der gewerblichen Wirtschaft signalisierte, waren im Jahresverlauf dauerhaft sinkende Indexwerte zu beobachten (Schaubild 37, Seite 101).

Tabelle 12

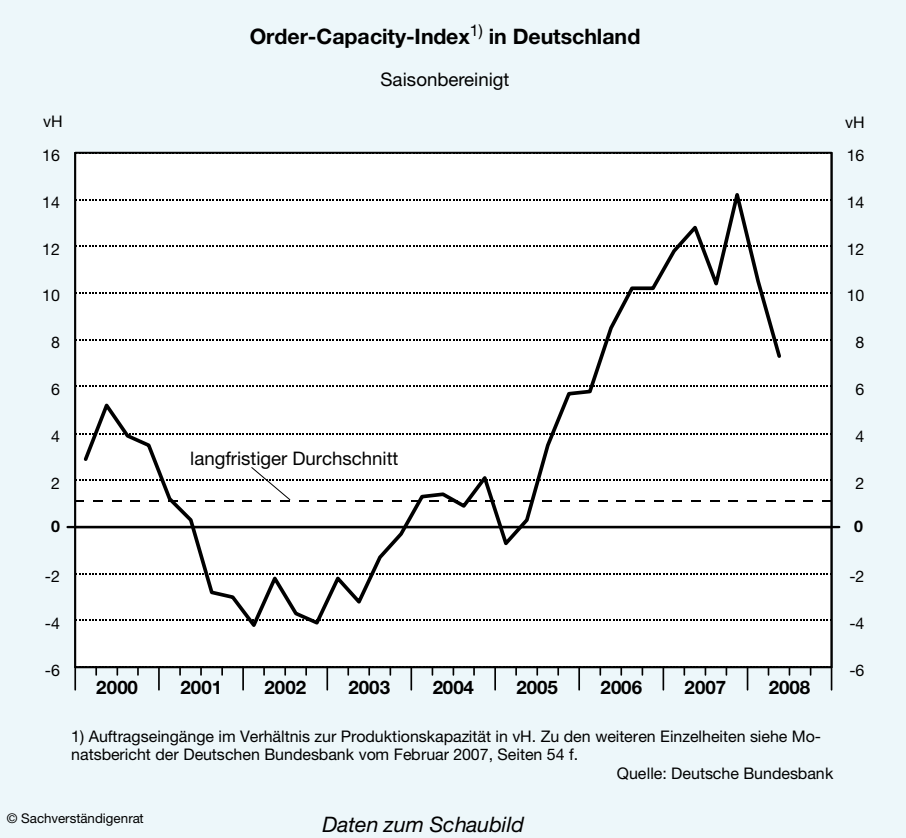
**Finanzpolitische Maßnahmen der Bundesregierung**
Haushaltsbelastung (–) / Haushaltsentlastung (+)
Veränderung gegenüber 2007 in Mrd Euro

| Maßnahmen | 2008 | 2009 |
|---|---|---|
| Steueränderungsgesetz 2007<br>Unter anderem: Reichensteuer, Begrenzung des Kindergelds auf 25 Jahre, Abschaffung der Entfernungspauschale mit Härtefallregelung | + 2,5 | + 3,4 |
| Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung<br>Unter anderem: Steuerermäßigung für Erhaltungs- und Modernisierungsaufwendungen, Berücksichtigung erwerbsbedingter Kinderbetreuungskosten | – 0,9 | + 1,0 |
| Haushaltsbegleitgesetz | + 3,3 | + 3,8 |
| Beitragssatzsenkung der Arbeitslosenversicherung | – 7,7 | –12,0 |
| Erhöhung des Beitragssatzes zur Pflegeversicherung | + 1,2 | + 2,5 |
| Steuervermeidung und Bekämpfung von Steuerbetrug<br>Unter anderem: Umsatzsteuerbetrug, Steuerstundungsmodelle | + 0,7 | + 0,1 |
| Unternehmensteuerreform 2008 | – 6,7 | – 7,1 |
| Anhebung des Beitragssatzes zur Gesetzlichen Krankenversicherung | + 0,8 | + 6,4 |
| Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements | – 0,3 | – 0,5 |
| Gesetz zur Modernisierung der Rahmenbedingungen für Kapitalbeteiligungen | . | – 0,2 |
| Einnahmen aus Emissionszertifikaten | + 0,9 | + 1,1 |
| Weitere Steuerrechtsänderungen<br>Unter anderem: Jahressteuergesetze 2008 und 2009, Mitarbeiterkapitalbeteiligungsgesetz, Drittes Gesetz zur Änderung von Verbrauchsteuergesetzen | + 0,2 | – 0,5 |
| Förderprogramm für Klimaschutz und Energieeffizienz | – 0,9 | – 1,1 |
| Soziale Leistungen<br>Unter anderem: Ausbau des Kinderzuschlags, Wohngelderhöhung, Erhöhung des BAföG | – 0,2 | – 1,1 |
| Erhöhung der Verteidungsausgaben | – 0,8 | – 1,5 |
| Elterngeld einschließlich Überschneidung mit Erziehungsgeld, Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen | – 2,3 | – 2,4 |
| Aufstockung der Entwicklungshilfe | – 0,8 | – 1,3 |
| Ausgaben für Forschung und Entwicklung | – 0,8 | – 1,6 |
| Ausbau von Leistungen im Rahmen der Pflegeversicherung | – 0,6 | – 0,9 |
| Kindergelderhöhung | . | – 2,2 |
| Arbeitsmarktmaßnahmen<br>Unter anderem: „Kommunal-Kombi“, Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer und jüngerer Menschen sowie von Menschen mit Vermittlungshemmnissen | – 0,5 | – 1,8 |
| Aussetzung der „Riester-Treppe“ | – 0,8 | – 2,4 |
| Verlängerung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld für ältere Arbeitnehmer | – 0,8 | – 1,2 |
| Laufende Übertragungen an die Deutsche Post AG | – 1,1 | . |
| Mehreinnahmen aus Erhöhung der LKW-Maut | . | + 1,0 |
| Auslaufen der Eigenheimzulage | + 1,0 | + 1,9 |
| Änderung der Ärztevergütung | . | – 2,5 |
| Ausbau der Krankenhausfinanzierung | . | – 3,0 |
| **Summe** | **–14,60** | **–22,37** |

Quellen: BMF und eigene Schätzung

*Daten zur Tabelle*

Schaubild 34




**149.** Die **Finanzierungsbedingungen** für eine weitere Ausdehnung der Investitionen verschlechterten sich nur geringfügig. Im Zuge der anhaltenden Finanzkrise kam es zu einer Zuspitzung der Ertragslage im Bankensektor, und die Kreditvergabebedingungen wurden seit dem Herbst des Jahres 2007 leicht verschärft. Die Ergebnisse des EZB Bank Lending Survey wiesen zur Jahresmitte 2008 auf kein gravierendes Anziehen der Kreditvergabestandards im Firmenkundengeschäft hin; zu verzeichnen war lediglich eine Erhöhung der Margen seitens der kreditvergebenden Banken. Im Vergleich zur Kreditvergabepraxis in anderen Mitgliedsländern des Euro-Raums fiel die Verschlechterung der Kreditvergabekonditionen in Deutschland damit deutlich moderater aus. Dieses Ergebnis war bis dahin umso überraschender, als Kreditinstitute in Deutschland durch die internationale Finanzkrise mit hohem Abschreibungsbedarf konfrontiert waren und eine Einschränkung der Kreditvergabe zu befürchten war (Expertise 2008). Unter einer Kreditrationierung oder gar einer Kreditklemme mussten die Unternehmen jedoch in ihrer Gesamtheit nicht leiden. Vielmehr wurde bis in die erste Jahreshälfte 2008 das Kreditvergabevolumen seitens der Banken eher ausgeweitet als eingeschränkt. Die Befragung der KfW Bankengruppe zur Unternehmensfinanzierung kam zu ähnlichen Ergebnissen: Die Finanzierungsbedingungen der befragten Unternehmen im Untersuchungszeitraum verschlechterten sich zwar leicht, die Finanzkrise führte aber nicht zu einer spürbaren Verschärfung. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen berichteten zunehmend über Schwierigkeiten, eine Kreditfinanzierung zu erhalten, während von der Gesamtheit aller Unternehmen die Finanzierungssituation nicht wesentlich schlechter beurteilt wurde als im vergangenen Jahr.

**150.** Bei den Unternehmenskrediten ließen sich zumindest bis zum September 2008 keine Auswirkungen der Finanzkrise erkennen. Die **Außenfinanzierung** über Banken weitete sich bis zur

Jahresmitte aus. Nach Jahren hoher Innenfinanzierung waren Unternehmen etwas stärker auf externe Mittel angewiesen. Die gleichwohl noch hohe **Innenfinanzierung** kann durch eine Zunahme der Unternehmens- und Vermögenseinkommen erklärt werden. Diese spiegelte nicht zuletzt die immer noch gute Bilanzsituation der Unternehmen wider, die sich mit der positiven Ertragslage der letzten Jahre erklären lässt.

### Verhaltene Entwicklung in der Bauwirtschaft

**151.** Nach einer mehrjährigen Schwächephase konnte die Bauwirtschaft in den vergangenen beiden Jahren moderat zulegen. Im ersten Quartal 2008 stiegen die **Bauinvestitionen** recht kräftig im Vergleich zum Vorquartal an, allerdings war dieser Effekt durch einige Sonderfaktoren überzeichnet. Die Bauproduktion ging im Winter aufgrund milder Witterungsverhältnisse geringer als saisonal üblich zurück, wodurch der Auftragsbestand zu einem guten Teil abgearbeitet werden konnte. Dies führte in Form einer technischen Gegenreaktion zu einem Rückgang im zweiten Quartal. Im weiteren Jahresverlauf folgten vor dem Hintergrund steigender Preise für Baustoffe und Energie schwach negative Veränderungsraten. Die Bauinvestitionen nahmen im Jahr 2008 insgesamt um 3,3 vH zu (Schaubild 33).

Die einzelnen Komponenten der Bauinvestitionen entwickelten sich dabei recht unterschiedlich. Der **Wohnungsbau** war im Jahr 2007 durch den Sondereffekt der Umsatzsteueranhebung zum 1. Januar 2007 belastet worden, da zahlreiche Bauprojekte noch in das Jahr 2006 vorgezogen worden waren. Im Jahr 2008 setzte sich die schwache Entwicklung fort. Rückläufige Auftragseingänge verfestigten sich, sodass daraus noch keine wesentliche Belebung der Wohnungsbauproduktion folgen konnte. Von der Einführung des neu geschaffenen Instruments des „Wohn-Riesters“ rückwirkend zum Januar 2008 gingen ebenfalls keine nennenswerten Impulse auf die Wohnungsbauinvestitionen aus. Im Jahresdurchschnitt war daher ein Zuwachs von 1,9 vH bei den Wohnungsbauinvestitionen zu verzeichnen, der aber hauptsächlich durch das gute erste Quartal verursacht wurde.

Der **gewerbliche Bau** zeigte im abgelaufenen Jahr abermals eine ausgeprägte Dynamik und erwies sich als eine Stütze der Bauwirtschaft. Nachdem es im Jahr 2007 schon zu einer spürbaren Ausweitung gekommen war, setzte sich dieser Trend im Jahr 2008 fort. Steigenden Baugenehmigungen und Auftragseingängen folgte im Jahresverlauf eine Ausweitung der Produktion im Hochbau. In der Folge stützte im Jahr 2008 der Wirtschaftsbau die Baukonjunktur. Insgesamt nahm der gewerbliche Bau im Jahresdurchschnitt um 5,1 vH zu.

Nachdem die **öffentlichen Bauinvestitionen** schon in den beiden Vorjahren deutlich zugenommen hatten, setzte sich dieser Trend im abgelaufenen Jahr abermals fort. Alle Ebenen der Gebietskörperschaften investierten dank steigender Steuereinnahmen verstärkt in Infrastrukturmaßnahmen. Im gesamten Jahresverlauf nahmen die öffentlichen Bauinvestitionen zu, wobei die Dynamik der vorangegangenen Jahre noch übertroffen wurde. Auf kommunaler Ebene expandierten die Investitionen in Baumaßnahmen nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Ausweitung der Kinderbetreuung im Vorschulalter und des Sanierungsbedarfs von Schulen. Zusätzlicher Aufwind kam weiterhin von dem Programm der KfW Bankengruppe zur Unterstützung der energetischen Sanierung kom-

munaler Gebäude (Ziffer 307). Insgesamt stiegen die öffentlichen Bauinvestitionen im Jahr 2008 damit um 5,3 vH.

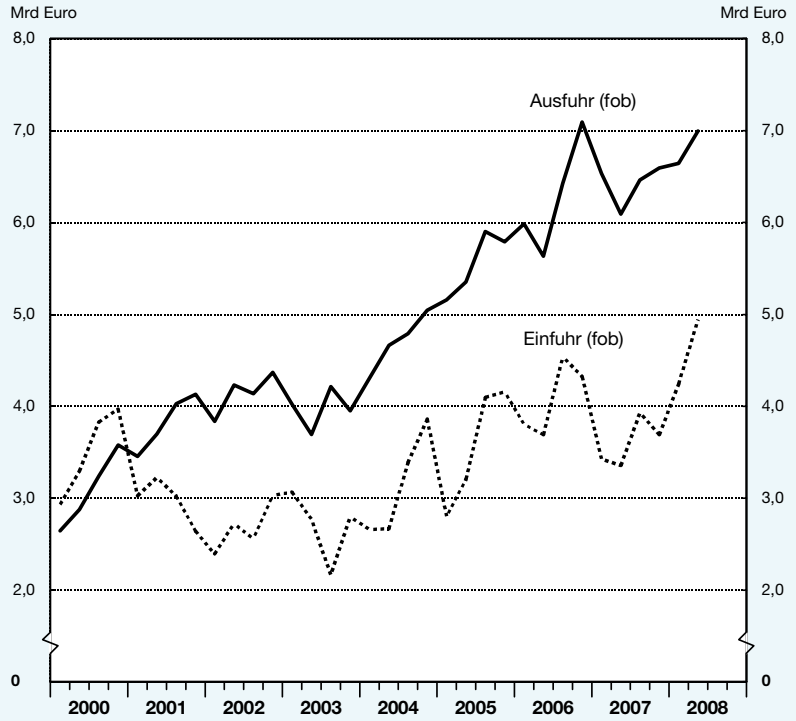
### Außenwirtschaft: Nachlassende Impulse

**152.** Nach der kräftigen Expansion der Exporte im ersten Quartal 2008 waren die Zuwachsraten in den weiteren Quartalen negativ. Dies hatte sich schon im Vorfeld durch sinkende Auftragseingänge aus dem Ausland sowie geringere Exportabsatzerwartungen bei den Unternehmen angedeutet. Trotz der im Jahresverlauf zunehmenden Verschlechterung der außenwirtschaftlichen Bedingungen, maßgeblich verursacht durch die schwache wirtschaftliche Entwicklung der Handelspartner innerhalb des Euro-Raums, konnten sich die deutschen Exporte im Jahresmittel dennoch behaupten. Rückläufig verliefen die Exporte in die EU-Mitgliedsländer in Mittel- und Osteuropa, die in der Vergangenheit einen immer wichtigeren Absatzmarkt bildeten. Das Produktportfolio aus Fahrzeugen, Vorleistungen und Investitionsgütern, das zusammen mehr als drei Viertel der deutschen Warenexporte ausmacht, war für Länder wie Russland und die OPEC-Länder trotz der wechselkursbedingten Verteuerung im ersten Halbjahr immer noch sehr attraktiv, sodass die Warenlieferungen in diese Regionen stärker expandierten, während sie beispielsweise in die Vereinigten Staaten und in den Euro-Raum rückläufig waren (Tabelle 13, Seite 99). Trotz der Verteuerung von Rohöl in der ersten Jahreshälfte wies Deutschland einen positiven Handelsbilanzsaldo mit den OPEC-Ländern auf (Schaubild 35).

Schaubild 35

**Deutscher Warenhandel (Ausfuhr/Einfuhr)[1] mit den OPEC-Ländern**

– Quartalswerte –




1) Spezialhandel nach der Außenhandelsstatistik, einschließlich Ergänzungen zum Außenhandel, abzüglich Fracht- und Versicherungskosten; Ausfuhr nach Bestimmungsländern (fob), Einfuhr aus Ursprungsländern (fob).

Quelle: Deutsche Bundesbank

© Sachverständigenrat

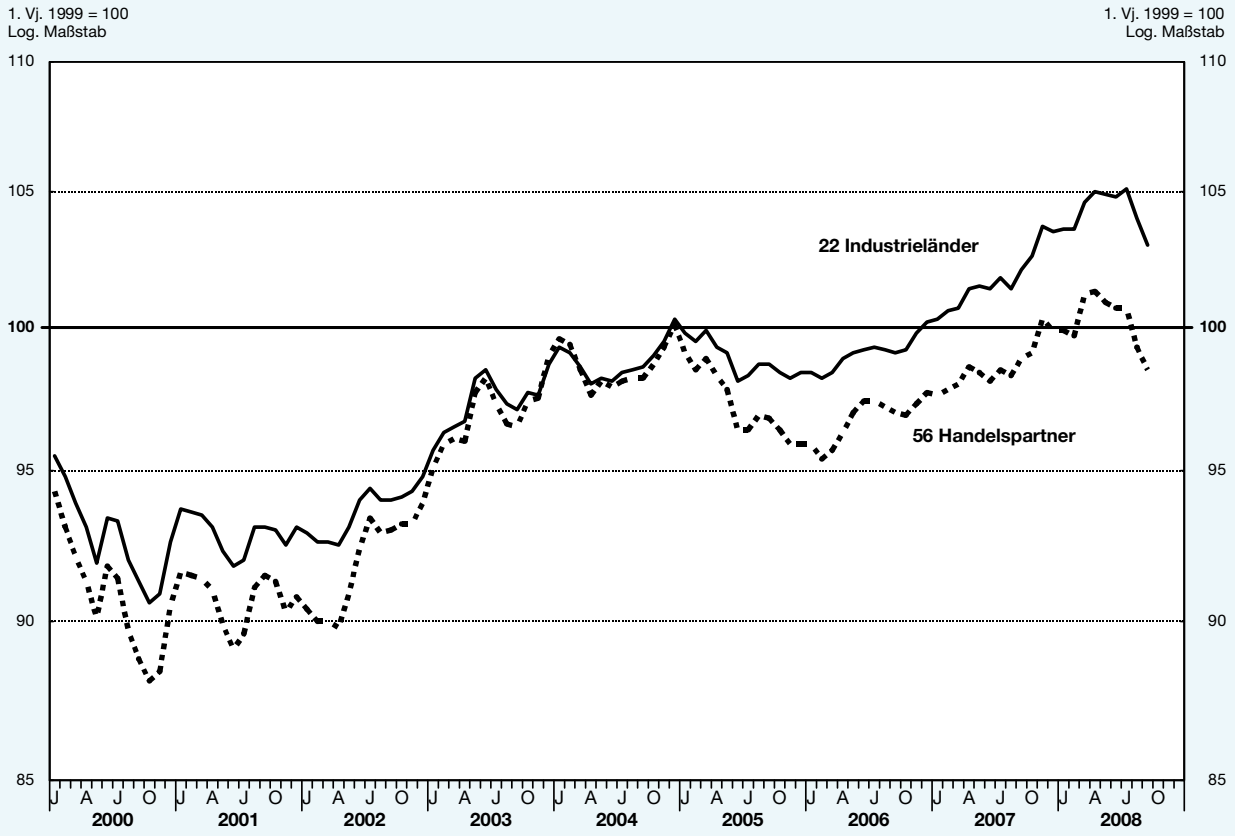
*Daten zum Schaubild*

Andererseits war die Ausfuhr gerade in jene Länder tendenziell schwächer, die von Belastungen im Immobiliensektor (Irland, Spanien, Vereinigtes Königreich) oder von der globalen Abschwächung besonders betroffen waren (Frankreich, Italien, Japan). Die Zuwachsrate der **Exporte** von Waren und Dienstleistungen fiel mit einem Anstieg von 4,2 vH immer noch recht kräftig aus, konnte aber nicht an die Dynamik der Aufschwungjahre 2006 und 2007 anknüpfen (Schaubild 33, Seite 92).

**153.** Die Wechselkursentwicklung stellte sich bis zum Sommer als belastender Faktor für die Exporte dar. Der Euro verteuerte sich gegenüber den Währungen wichtiger Handelspartner; gegenüber dem US-Dollar erreichte er im Juli 2008 schließlich seinen historischen Höchstwert von 1,60 US-Dollar je Euro, entfernte sich jedoch von diesem hohen Niveau in den Folgemonaten wieder. Die Entwicklung zeigte sich ebenfalls in dem für die Exportentwicklung aussagekräftigeren realen effektiven Wechselkurs, der gerade die preisliche Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands gegenüber seinen Handelspartnern besser erfasst. Im Spätsommer war jedoch auch hier ein Rückgang der Aufwertungstendenzen zu erkennen (Schaubild 36).

Schaubild 36

**Entwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gegenüber verschiedenen Gruppen von Handelspartnern**[1)]




1) Realer, mit dem Verbraucherpreisindex deflationierter effektiver Wechselkurs gegenüber 22 Industrieländer beziehungsweise 56 Handelspartnerländer; weitere Einzelheiten zur Methode und Abgrenzung der Handelspartnergruppen siehe EZB, Monatsbericht, September 2004, S. 78 ff., Occasional Paper Nr. 2 und Deutsche Bundesbank, Monatsbericht, Mai 2008. Ein Rückgang der Werte bedeutet eine Zunahme der Wettbewerbsfähigkeit.

Quelle: Deutsche Bundesbank

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Tabelle 13

**Entwicklung des deutschen Außenhandels nach Ländern und Ländergruppen[1)]**

Veränderung gegenüber dem Vorjahreszeitraum in vH

| Land/Ländergruppe | Ausfuhr | | | | | Einfuhr | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Anteil 2007 in vH[2)3)] | 2005 | 2006 | 2007[3)] | 2008 Jan/Aug[3)] | Anteil 2007 in vH[2)3)] | 2005 | 2006 | 2007[3)] | 2008 Jan/Aug[3)] |
| Frankreich[4)] | 9,5 | 6,3 | 7,5 | 7,8 | 7,9 | 8,2 | 4,2 | 15,6 | 1,2 | 7,1 |
| Italien | 6,7 | 4,6 | 10,2 | 8,7 | 0,9 | 5,8 | 1,9 | 14,1 | 7,8 | 4,4 |
| Niederlande | 6,5 | 4,9 | 15,3 | 11,4 | 7,6 | 8,0 | 12,2 | 17,2 | 2,0 | 18,9 |
| Belgien und Luxemburg | 5,7 | 8,0 | 7,6 | 8,3 | 4,0 | 5,1 | 9,0 | 15,4 | 8,8 | 13,7 |
| Österreich | 5,5 | 7,6 | 14,3 | 6,7 | 3,7 | 4,2 | 8,4 | 16,3 | 5,9 | 6,4 |
| Spanien | 4,9 | 10,4 | 4,4 | 14,0 | – 1,0 | 2,7 | 3,7 | 9,7 | 4,3 | 7,2 |
| Finnland | 1,1 | 11,2 | 13,3 | 11,5 | 1,9 | 1,1 | 28,1 | 7,0 | – 1,2 | 4,1 |
| Portugal | 0,9 | 9,4 | 0,4 | 12,9 | 0,3 | 0,5 | –10,9 | 1,7 | – 1,2 | 8,3 |
| Griechenland | 0,8 | 3,2 | 12,5 | 8,1 | 6,6 | 0,3 | 11,2 | 12,7 | 2,1 | – 1,1 |
| Irland | 0,6 | 12,1 | 20,8 | 6,9 | + 0,8 | 2,3 | 1,8 | 11,5 | 3,9 | – 3,5 |
| Slowenien | 0,4 | 10,6 | 17,4 | 18,2 | 9,5 | 0,5 | 4,6 | 23,5 | 15,3 | 10,7 |
| Euro-Raum | 42,7 | 6,9 | 9,9 | 9,4 | 4,2 | 38,6 | 6,7 | 14,7 | 4,2 | 9,2 |
| Vereinigtes Königreich | 7,2 | 0,7 | 7,2 | 7,8 | – 0,6 | 5,5 | 13,4 | 4,5 | 2,8 | 7,0 |
| Schweden | 2,2 | 9,6 | 9,0 | 14,4 | 3,3 | 1,8 | 10,9 | 14,1 | 8,4 | 5,0 |
| Dänemark | 1,6 | 9,9 | 15,0 | 7,5 | 8,1 | 1,4 | 4,7 | 4,6 | 3,6 | 7,9 |
| EU-16 | 53,7 | 6,2 | 9,7 | 9,3 | 3,7 | 47,3 | 7,5 | 13,0 | 4,2 | 8,8 |
| Mittel- und osteuropäische EU-Mitgliedstaaten[5)] | 10,1 | 12,7 | 23,8 | 16,5 | 11,2 | 10,1 | 4,5 | 19,9 | 15,2 | 8,2 |
| Europäische Union (EU-27) | 64,6 | 7,1 | 11,7 | 10,4 | 4,9 | 58,4 | 7,0 | 14,2 | 6,1 | 8,6 |
| Schweiz | 3,8 | 6,1 | 17,4 | 4,6 | 7,5 | 3,9 | 5,5 | 11,5 | 18,2 | 5,6 |
| Norwegen | 0,8 | 10,8 | 16,2 | 13,9 | 6,4 | 2,3 | 23,1 | 30,1 | – 9,7 | 31,9 |
| Vereinigte Staaten | 7,6 | 6,8 | 12,5 | – 6,0 | - 0,7 | 6,0 | 2,7 | 17,7 | – 6,5 | – 1,9 |
| Japan | 1,3 | 4,9 | 4,1 | – 6,2 | - 0,9 | 3,2 | 0,9 | 10,3 | 1,5 | – 4,8 |
| Kanada | 0,7 | 11,9 | 17,3 | – 1,7 | 0,5 | 0,5 | 10,4 | 45,9 | –10,9 | + 2,9 |
| Lateinamerika[6)] | 2,1 | 15,0 | 14,6 | 6,6 | 17,3 | 2,7 | 21,0 | 35,4 | 13,1 | 7,1 |
| Ostasiatische Schwellenländer[7)] | 3,1 | 4,2 | 14,1 | 4,2 | 5,7 | 3,9 | 5,8 | 15,6 | – 3,2 | –10,4 |
| China | 3,1 | 1,2 | 29,4 | 8,8 | 17,6 | 7,3 | 24,6 | 22,3 | 12,9 | 3,3 |
| Indien | 0,8 | 27,5 | 51,8 | 15,3 | 19,2 | 0,6 | 15,2 | 23,8 | 12,5 | 9,2 |
| Russische Föderation | 2,9 | 15,3 | 35,2 | 20,5 | 20,3 | 3,8 | 36,4 | 34,7 | – 3,8 | 28,0 |
| Südafrika | 0,7 | 9,9 | 10,3 | – 3,3 | 9,4 | 0,6 | 6,3 | 20,3 | 6,0 | 24,9 |
| Türkei | 1,6 | 8,6 | 12,4 | 4,8 | 9,3 | 1,3 | 5,2 | 9,9 | 6,6 | 0,5 |
| Australien | 0,6 | 7,8 | 9,2 | 5,8 | 18,3 | 0,2 | – 1,6 | 28,9 | 11,2 | – 6,8 |
| OPEC-Länder[8)] | 2,4 | 15,9 | 10,3 | 6,6 | 13,3 | 1,6 | 37,7 | 16,7 | – 7,3 | 40,5 |
| Übrige[9)] | 4,0 | 7,9 | 21,4 | 10,0 | 6,6 | 3,7 | 3,3 | 22,6 | 12,5 | 4,8 |
| Insgesamt[10)] | 100 | 7,5 | 13,6 | 8,1 | 6,1 | 100 | 9,1 | 16,9 | 4,9 | 7,8 |
| Nachrichtlich: Insgesamt, Mrd Euro | . | 786,27 | 893,04 | 965,24 | 673,82 | . | 628,09 | 733,99 | 769,89 | 545,92 |

1) Spezialhandel nach Bestimmungs-/Ursprungsländern.– 2) Anteil an der Gesamtausfuhr/-einfuhr.– 3) Vorläufige Ergebnisse.– 4) Einschließlich Réunion, Guadeloupe, Martinique, Französisch-Guyana.– 5) Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn, Zypern. Ohne Slowenien.– 6) Mittel- und Südamerika (ohne Venezuela).– 7) Hongkong (China), Malaysia, Südkorea, Singapur, Taiwan, Thailand.– 8) Algerien, Angola, Indonesien, Irak, Iran, Katar, Kuwait, Libyen, Nigeria, Saudi-Arabien, Venezuela, Vereinigte Arabische Emirate.– 9) Entwicklungsländer: Afrika (ohne Angola und Republik Südafrika), Asien (ohne Indien, Japan, Ostasiatische Schwellenländer und China); Liechtenstein; Mittel- und osteuropäische Länder (ohne Russische Föderation); Neuseeland; ohne OPEC-Länder; Ozeanien. Nicht ermittelte Länder und Gebiete, Grönland, St. Pierre und Miquelon, Schiffs- und Luftfahrzeugbedarf.– 10) Einschließlich des nicht zuordenbaren Intrahandels, der nicht ermittelten Bestimmungs-/Ursprungsländer, des Schiffs- und Luftfahrzeugbedarfs sowie der Zuschätzungen für Meldebefreiungen.

*Daten zur Tabelle*

**154.** Die **Importe** von Waren und Dienstleistungen legten im Jahresverlauf im Vergleich zu den Exporten etwas weniger stark zu. Maßgeblich für den Anstieg war vor allem der erhöhte Bedarf an Vorleistungsgütern, der eng mit der Dynamik im Exportbereich verknüpft ist. Darüber hinaus gab es bedingt durch den Rohstoffpreisanstieg wertmäßige Zuwächse beim Import von Energieträgern aus Russland und den OPEC-Staaten. Die Einfuhr aus China verzeichnete nur noch einen leichten Anstieg. Die Importe aus dem Euro-Raum fielen demgegenüber etwas schwächer aus. Alles in allem nahmen die Importe von Waren und Dienstleistungen um 3,4 vH zu. Der Außenbeitrag stieg dementsprechend, allerdings geringer als in den Vorjahren, und lieferte erneut einen positiven Wachstumsbeitrag von 0,7 Prozentpunkte (Schaubild 39, Seite 104).

**Entstehungsseite: Produktionsdynamik in der Industrie schwächt sich ab**

**155.** Die **Industrieproduktion** als einer der wichtigen Motoren der gesamten Wirtschaftsleistung erfuhr im Jahr 2008 einen einschneidenden Dämpfer. Der aufwärtsgerichtete Trend der letzten Jahre erreichte zur Jahreswende 2007/2008 seinen Höhepunkt. Danach sank die Produktion im Produzierenden Gewerbe in den ersten acht Monaten insgesamt um 4,0 vH. Dabei verbuchten die Produzenten von Investitionsgütern bis zum Juli mit 5,1 vH sehr deutliche und die von Vorleistungsgütern mit 1,0 vH geringe Produktionsrückgänge. Maßgeblich für die im Jahresverlauf schwache Entwicklung waren rückläufige Auftragseingänge sowohl aus dem Inland als auch aus dem Ausland. Die Produktionsentwicklung von Konsumgütern, die mehrheitlich von der Binnendynamik und weniger von der Exportentwicklung geprägt ist, war bis zum Juli 2008 mit einer Veränderung von 4,2 vH schwächer.

Die in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ermittelte **Bruttowertschöpfung** stieg im Jahresdurchschnitt 2008 um 1,8 vH. Als Haupttriebkraft erwies sich erneut das Verarbeitende Gewerbe mit einem Zuwachs von 2,6 vH, der damit jedoch deutlich schwächer war als in den vorangegangenen Jahren. Gerade die Nachfrage aus dem Ausland fiel als Stütze weg.

Der Zuwachs der Wertschöpfung im **Dienstleistungssektor** betrug lediglich 1,6 vH. Dieser moderate Zuwachs erstreckte sich auf die meisten Dienstleistungsbereiche. Der mit einem Anteil von knapp 30 vH an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung gewichtigste Zweig Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen verzeichnete einen Zuwachs von 1,7 vH. Bei den Anbietern von privaten und öffentlichen Dienstleistungen, die einen Anteil von rund 22 vH an der gesamten Wertschöpfung aufweisen, kam es zu einem Zuwachs von lediglich 0,8 vH; dieser Bereich trug somit zu der moderaten Ausweitung bei den Dienstleistungen bei. Der Saldo von Gütersteuern und Subventionen stagnierte im Jahr 2008, sodass Bruttoinlandsprodukt und die Bruttowertschöpfung in etwa mit der gleichen Größenordnung expandierten.

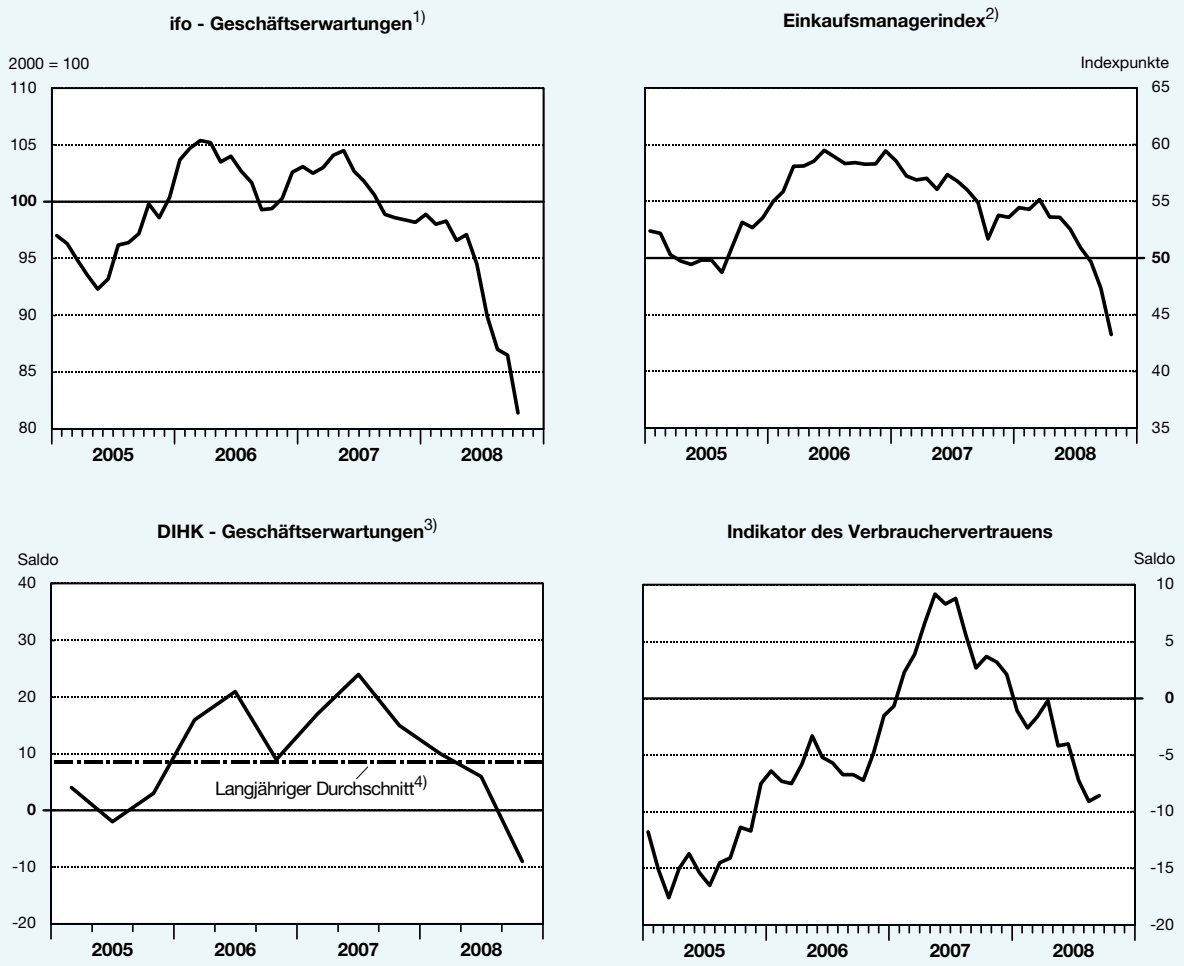
## 2. Die voraussichtliche Entwicklung im Jahr 2009: Deutschland in der Rezession

**156.** Der Aufschwung der deutschen Wirtschaft, der im ersten Quartal 2005 begonnen hatte, fand im Jahr 2008 sein Ende. Die **gesamtwirtschaftliche Produktion** in Deutschland stieg im Jahresdurchschnitt zwar noch einmal um 1,7 vH an. Allerdings kam es schon im Jahresverlauf zu einer deutlichen Abschwächung der wirtschaftlichen Dynamik.

Alle wichtigen Indikatoren deuten auf einen konjunkturellen Abschwung im Jahr 2009 hin (Schaubild 37). Der ifo-Indikator für die Geschäftserwartungen zeigte bis Oktober 2008 eine drastische Verschlechterung an. Der Einkaufsmanagerindex für das Verarbeitende Gewerbe durchbrach im September erstmals seit Mitte des Jahres 2005 wieder die Marke von 50 Punkten und erreichte somit den Stagnationsbereich. Diese Entwicklung war hauptsächlich auf die schrumpfenden Auftragseingänge zurückzuführen; zuletzt zeigte sich ebenfalls eine Verschlechterung bei der Produktionskomponente. Das Verbrauchervertrauen setzte seinen seit dem Jahr 2007 beobachtbaren Rückgang nahezu ungebremst fort. Trotz der positiven Arbeitsmarktentwicklung beherrschten Besorgnisse über die weiteren Auswirkungen der Finanzkrise die konjunkturelle Eintrübung und die Preisentwicklung bei Nahrungsmitteln und Energie die Stimmung der Verbraucher. Zu ähnlichen Ergebnissen, wenn auch in abgeschwächter Form, kam die Unternehmensbefragung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK).

Schaubild 37

**Konjunkturindikatoren für Deutschland**




1) Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel.– 2) Werte größer als 50 Indexpunkte signalisieren eine wirtschaftliche Expansion.– 3) Quelle: DIHK; Befragung jeweils am Jahresbeginn, im Frühsommer und Herbst über die Erwartungen und Absichten für die nächsten 12 Monate. Saldo aus dem Anteil der Besser-Meldungen und dem Anteil der Schlechter-Meldungen in Prozentpunkten.– 4) Für den Zeitraum Herbst 1995 bis Herbst 2008.

Quellen: EU, DIHK, ifo, Reuters

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen sind insgesamt als uneinheitlich einzuschätzen. Beim Zinsniveau von 3,75 % zum Zeitpunkt der Erstellung der Prognose und vor dem Hintergrund der drastischen Verspannungen am Geldmarkt ist die Geldpolitik schwach restriktiv ausgerichtet. Sie wird diesen Kurs im Prognosezeitraum bei nachlassenden Inflationsrisiken aber verlassen und die Konjunktur tendenziell stimulieren. Die Fiskalpolitik dürfte im kommenden Jahr weiterhin expansiv wirken.

Kasten 4

**Annahmen der Prognose**

- Das Finanzmarktstabilisierungsgesetz leistet zur Eindämmung der Finanzkrise einen entscheidenden Beitrag und trägt im Jahresverlauf zu einer Beruhigung der Finanzmärkte bei. Nachteilige Auswirkungen in Form einer angebotsseitigen Kreditverknappung werden – abgesehen von konjunkturell bedingten Risikoaufschlägen in der Kreditvergabe – begrenzt bleiben.

- Als Wechselkurs werden 1,43 US-Dollar je Euro unterstellt, und der reale effektive Wechselkurs (Indikator der preislichen Wettbewerbsfähigkeit) wird im Jahr 2009 auf dem Niveau vom Herbst dieses Jahres liegen.

- Der Anstieg der tariflichen Stundenlöhne im nächsten Jahr liegt etwas über der Tariflohnsteigerung dieses Jahres.

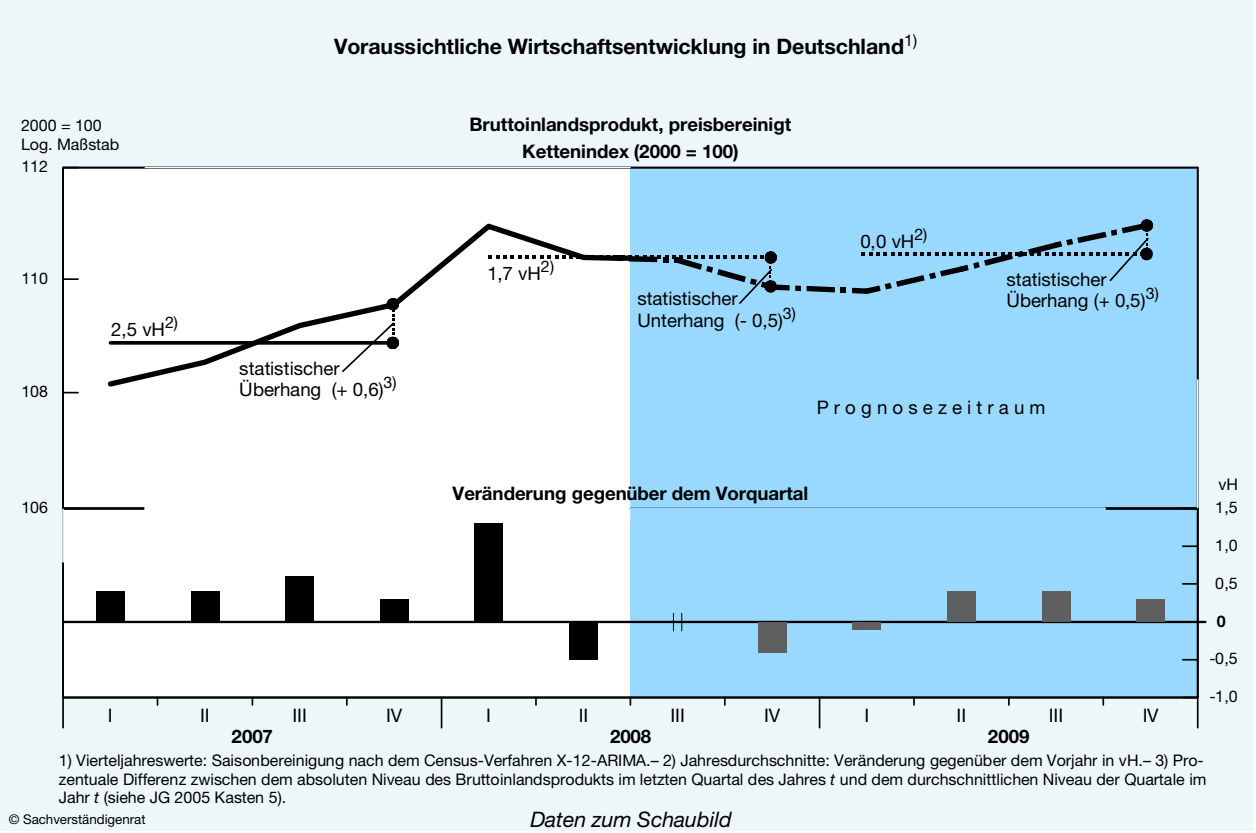
- Auf der Grundlage der Terminkurse für Oktober 2009 wird angenommen, dass sich die Ölpreise um einen Wert von 90 US-Dollar pro Barrel stabilisieren werden.

- Grundlage der Prognose ist die derzeitige Gesetzeslage, das heißt, es werden nur die Maßnahmen einbezogen, bei denen das Gesetzgebungsverfahren bis Ende Oktober 2008 abgeschlossen wurde.

**157.** Auf Basis der bis Ende Oktober 2008 vorliegenden Daten und Prognoseannahmen wird das **Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2009 stagnieren**. Hinter dieser jahresdurchschnittlichen Entwicklung stehen ein Rückgang des Bruttoinlandsprodukts im ersten Quartal und anhaltend schwache Zuwächse im restlichen Jahresverlauf. Das Ergebnis für den Jahresdurchschnitt resultiert nicht zuletzt aus dem statistischen Unterhang des Jahres 2008 in Höhe von 0,5 vH (Schaubild 38).

Nach dem Kriterium des Sachverständigenrates liegt eine **Rezession** dann vor, wenn ein Rückgang der relativen Output-Lücke um mindestens zwei Drittel der jeweiligen Potenzialwachstumsrate mit einer aktuell negativen Output-Lücke einhergeht. Bei einer relativen Output-Lücke im Jahr 2008 in Höhe von etwa 0,9 vH und einer für das Jahr 2009 erwarteten relativen Output-Lücke in Höhe von rund -0,5 vH, ergibt sich somit ein Rückgang der relativen Output-Lücke um rund 1,5 Prozentpunkte. Dieser Rückgang liegt betragsmäßig deutlich über dem Wert von zwei Dritteln der Potenzialwachstumsrate, welche sich derzeit auf 1,6 vH beläuft. Somit befindet sich Deutschland im Jahr 2009 in einer Rezession.

Schaubild 38




1) Vierteljahreswerte: Saisonbereinigung nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Jahresdurchschnitte: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH.– 3) Prozentuale Differenz zwischen dem absoluten Niveau des Bruttoinlandsprodukts im letzten Quartal des Jahres *t* und dem durchschnittlichen Niveau der Quartale im Jahr *t* (siehe JG 2005 Kasten 5).

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**158.** Bei der Zusammensetzung des Bruttoinlandsprodukts kommt es zu einer Verlagerung der Wachstumskräfte (Schaubild 39, Seite 104). Im nächsten Jahr wird die Entwicklung in geringem Maße von der **Binnenwirtschaft** und hierbei in erster Linie vom privaten Verbrauch getragen; die Investitionen werden hingegen einen deutlich negativen Wachstumsbeitrag leisten. Vom **Außenhandel** gehen wegen der globalen Konjunkturabschwächung keine Impulse aus.

Beim **privaten Konsum** macht sich zunächst der Wegfall der dämpfenden Wirkung der Inflation bei Nahrungsmitteln und Energieträgern bemerkbar. Die Löhne dürften zudem nochmals kräftig steigen und bei einem auslaufenden Beschäftigungsaufbau zu einer moderaten Erhöhung der verfügbaren Einkommen führen. Im Jahresverlauf wird allerdings der stützende Effekt vom Arbeitsmarkt wegfallen. Der private Konsum legt daher insgesamt nur moderat zu und wird im Jahr 2009 die wirtschaftliche Entwicklung geringfügig stützen.

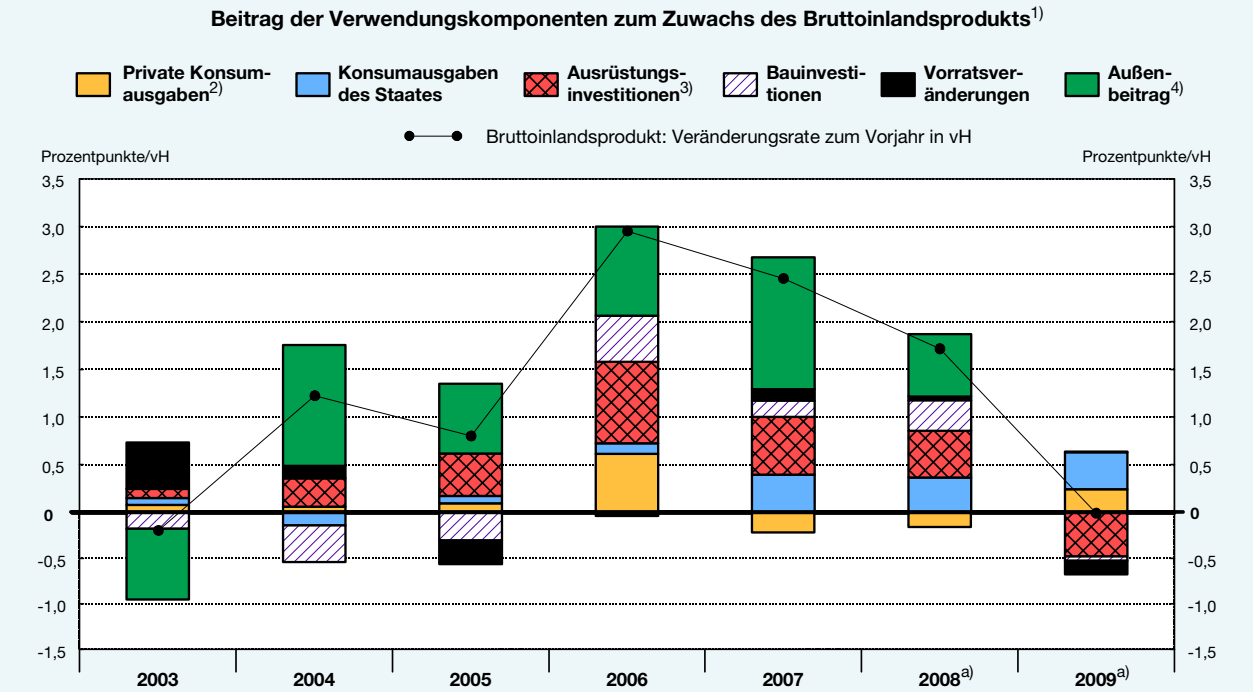
Der Zyklus der **Ausrüstungsinvestitionen** in Deutschland ist zum Erliegen gekommen und wird damit die gesamtwirtschaftliche Entwicklung des nächsten Jahres über mehrere Quartale belasten. So wird der Bedarf an Erweiterungsinvestitionen bei rückläufiger Kapazitätsauslastung schwinden.

Im **Baugewerbe** wird sich die heterogene Entwicklung des Jahres 2008 fortsetzen. Während sich die öffentlichen Bauinvestitionen weiter ausweiten, werden die Investitionen im Wohnungsbau und im gewerblichen Bau zurückgehen.

Die Impulse vom **Außenhandel** werden im kommenden Jahr weitestgehend wegfallen. Auf der einen Seite werden die Exporte infolge der sich abschwächenden Weltkonjunktur nur gering stei-

gen. Auf der anderen Seite wird die zunächst noch positive Entwicklung des inländischen Konsums zu einem moderaten Anstieg der Importe führen. Zusammen genommen steuert der Außenhandel im Jahr 2009 keinen Wachstumsbeitrag zur Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts bei.

Schaubild 39




1) Preisbereinigt; Wachstumsbeitrag zum Bruttoinlandsprodukt, berechnet mit den Veränderungen zum Vorjahr aus den verketteten Volumenwerten in Prozentpunkten (Referenzjahr = 2007).– 2) Private Haushalte und Private Organisationen ohne Erwerbszweck.– 3) Einschließlich Sonstige Anlagen.– 4) Exporte von Waren und Dienstleistungen abzüglich Importe von Waren und Dienstleistungen.– a) Eigene Schätzung.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

## Risiken der Prognose

**159.** Die hier vorgestellte Prognose für das Jahr 2009 wird vom Sachverständigenrat als das wahrscheinlichste Szenario der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im kommenden Jahr angesehen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass wichtige makroökonomische Größen wie Wechselkurse, Rohstoffpreise, Aktienkurse und andere Vermögenspreise in den letzten Monaten eine außerordentlich hohe Volatilität und teilweise erratische Verläufe aufwiesen. Hierin spiegelt sich das Zusammenwirken und Überlagern gravierender makroökonomischer Schocks wider. Deshalb ist die aktuelle Prognose mit besonders großer Unsicherheit behaftet, wobei die Abwärtsrisiken überwiegen.

Das zentrale Risiko der Prognose liegt in möglichen zusätzlichen negativen Auswirkungen der **Finanzkrise**. Auch wenn es mit den staatlichen Rettungsprogrammen gelungen ist, den Finanzsektor zu stabilisieren, besteht große Unsicherheit über die zukünftige Entwicklung der Vermögenspreise. Die aus einem möglichen weiteren Verfall der Vermögenspreise entstehenden Verluste wären insbesondere eine zusätzliche Belastung für die Bankenbilanzen, wodurch sich die Gefahr einer Kreditklemme erhöhen würde. Von einem solchen Risikoszenario wären vor allem die Vereinigten Staaten betroffen, da dort die Konsumentwicklung stark von der Verfügbarkeit von Krediten sowie vom Verlauf der Aktienkurse und der Immobilienpreise abhängt.

Zu einer ungünstigeren Entwicklung des Welthandels könnte es zudem deshalb kommen, weil andere Länder mit hohen Leistungsbilanzdefiziten sich zunehmenden Schwierigkeiten gegenüber sehen, diese zu finanzieren. Für die deutsche **Exportwirtschaft** wäre es besonders gravierend, wenn es als Folge dieser Schwierigkeiten zu einer kräftigeren Eintrübung des Konjunkturklimas in den Defizitländern des Euro-Raums sowie im Vereinigten Königreich käme. Ähnliches gilt für die Länder in Mittel- und Osteuropa, die besonders ausgeprägte außenwirtschaftliche Ungleichgewichte bei bis in die jüngste Vergangenheit überhöhten Zuwachsraten in den Kreditaggregaten aufweisen. In Volkswirtschaften, in denen diese Situation mit einem hohen Grad an Verschuldung in Fremdwährung einherging, sind schon jetzt krisenhafte Zuspitzungen zu beobachten (Ziffern 130 f).

Die Effekte, die bei diesem ungünstigeren weltwirtschaftlichen Szenario auf den deutschen Außenhandel zu erwarten wären, verstärkten sich, wenn sich der Abbau der Leistungsbilanzdefizite in einer **starken Aufwertung des Euro** niederschlagen würde. Insbesondere könnte es zu einer erneuten Schwäche des US-Dollar kommen, wenn sich die wirtschaftliche Entwicklung in den Vereinigten Staaten ungünstiger als erwartet entwickeln sollte.

Bei der **binnenwirtschaftlichen Entwicklung** bestehen ebenfalls Abwärtsrisiken. Käme es nicht zu der erwarteten Verbesserung der Lage des Bankensystems, wäre eine angebotsseitige Kreditverknappung zu erwarten. Infolgedessen wäre mit einer weiteren Beeinträchtigung der Investitionstätigkeit zu rechnen. Zudem ist bei einer insgesamt ungünstigeren Entwicklung zu berücksichtigen, dass die Verunsicherung der Verbraucher weiter zunimmt. Dann käme es anders als prognostiziert zu einem Anstieg der Sparquote, womit der private Konsum als stützendes Moment ausfiele.

### Die Entwicklung der Nachfragekomponenten im Einzelnen

**160.** Die Bruttolöhne und -gehälter als ein wesentlicher Bestimmungsfaktor der **Privaten Konsumausgaben** werden als Folge der auslaufenden Erholung am Arbeitsmarkt bei den zu erwartenden Tariflohnabschlüssen nur noch mit einer nominalen Rate von 2,4 vH steigen. Die Lohndrift, als Differenz zwischen Effektivverdiensten und Tariflöhnen, entwickelt sich dabei wie in diesem Jahr leicht negativ, da der konjunkturelle Rückgang die Verhandlungsposition der Arbeitnehmer schwächt. Der Zuwachs der Nettolöhne und -gehälter wird von der Progressivität der Lohnsteuer gebremst. Der Beitragssatz der gesetzlichen Krankenversicherung steigt wegen der Einführung des Gesundheitsfonds zum 1. Januar 2009 auf einheitlich 15,5 vH, während der Beitragssatz in der Arbeitslosenversicherung um 0,5 Prozentpunkte auf 2,8 vH sinken wird. Zusammengenommen bedeutet dies, dass die Beitragsbelastung von Arbeitgebern und Versicherten in der Tendenz steigen wird. Neben dem Zuwachs der Arbeitnehmerentgelte (Bruttolöhne und -gehälter zuzüglich Arbeitgeberbeiträgen) werden die übrigen Primäreinkommen der privaten Haushalte – hierzu zählen der Betriebsüberschuss von Personenunternehmen, die Selbstständigeneinkommen sowie die empfangenen Vermögenseinkommen der privaten Haushalte – moderat steigen.

Die monetären Sozialleistungen werden im nächsten Jahr deutlicher zunehmen als in diesem Jahr. Die Renten werden zum 1. Juli des nächsten Jahres voraussichtlich um 2,75 vH angehoben. Im Bereich des Arbeitslosengelds und des Arbeitslosengelds II kommt es angesichts des auslaufenden

Beschäftigungsaufbaus nunmehr zu leichten Mehrausgaben. Insgesamt werden die **verfügbaren Einkommen** der privaten Haushalte nominal um 2,5 vH steigen. Die **Privaten Konsumausgaben** werden mit einem Anstieg um 0,4 vH über dem Niveau des Vorjahres liegen und erstmals seit dem Jahr 2006 wieder eine positive Zuwachsrate aufweisen (Tabelle 14). Die Sparquote geht dagegen im nächsten Jahr leicht zurück.

**161.** Der Aufschwung der **Ausrüstungsinvestitionen** fand im Jahr 2008 sein Ende. Die letztmalige Gewährung der günstigen Abschreibungsbedingungen im Jahr 2007 für bewegliche Güter des Anlagevermögens stützte das Investitionsklima zwar noch bis in das erste Quartal hinein, die bis dahin hohen Bestellungen ließen im weiteren Jahresverlauf jedoch merklich nach. Die Senkung des Körperschaftsteuersatzes von 25 vH auf 15 vH zum 1. Januar 2008 wird sich erst langfristig in einer höheren Investitionsneigung niederschlagen, da der konjunkturelle Ausblick die steuerlichen Anreize überwiegt. Bei einer schwächeren Nachfrageentwicklung wird es zu einem Rückgang der Kapazitätsauslastung im Jahr 2009 kommen, sodass die Anreize für Erweiterungsinvestitionen zurückgehen. Für sich genommen wird die Investitionsentwicklung merklich rückläufig sein. Dies dürfte sich über die ersten drei Quartale hinziehen. Die Ausrüstungsinvestitionen werden im Jahr 2009 insgesamt um 6,3 vH zurückgehen. Dieser Rückgang wird jedoch geringer ausfallen als in zurückliegenden Rezessionsjahren.

Bei den **Finanzierungsbedingungen** ist davon auszugehen, dass es im Prognosezeitraum zu weiteren Zinssenkungen durch die Europäische Zentralbank kommen wird. Dem ist allerdings entgegenzuhalten, dass die Banken aufgrund der Finanzkrise bei der Kreditvergabe zurückhaltender agieren könnten. Für sich genommen sollte das Finanzmarktstabilisierungsgesetz mit seinen verschiedenen Instrumenten eine Kreditklemme verhindern können, doch ist anzunehmen, dass es eine Weile dauern wird, bis sich die Entlastung über die Bankbilanzen in die Realwirtschaft überträgt.

**162.** Die traditionell eng an die Ausrüstungsinvestitionen gekoppelten **gewerblichen Bauinvestitionen** haben erst mit Verzögerung auf den Aufschwung reagiert. Dementsprechend war noch Nachholbedarf in diesem Segment vorhanden, unter anderem deshalb, weil die günstigen Abschreibungsbedingungen nicht für Gebäude galten, sodass es hier nicht zu Vorzieheffekten kam. Auch wenn sich die Auftragslage im gewerblichen Bau bis zum Sommer 2008 verschlechtert hat, sind der Auftragsbestand und die Baugenehmigungen immer noch positiv zu bewerten. Dennoch wird es im Prognosezeitraum aufgrund konjunktureller Belastungen und steigender Finanzierungskosten zu Rückstellungen geplanter Projekte kommen. In der Summe wird die gewerbliche Bauproduktion um 1,4 vH zurückgehen.

Die Entwicklung im Bereich des **Wohnungsbaus** verlief im Jahr 2008 eher verhalten. Das Vorziehen von Bauaktivitäten wegen der Umsatzsteuererhöhung zum 1. Januar 2007 führte im Laufe des Jahres 2007 zu einem markanten Rückgang der Baugenehmigungen. Im Jahr 2008 haben sich diese nicht von ihrem Tief erholt, sodass im Verlauf des Jahres 2009 mit keiner Stabilisierung der Lage im Wohnungsbau zu rechnen ist. Über das Gesamtjahr ergibt sich ein Rückgang des Wohnungsbaus um 1,1 vH.

Tabelle 14

**Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für Deutschland**
Schätzung für das Jahr 2008 und Prognose für das Jahr 2009

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|
| **Verwendung des Inlandsprodukts** | | | | |
| **Preisbereinigt (Vorjahrespreisbasis)** | | | | |
| Konsumausgaben, zusammen | 0,9 | 0,2 | 0,3 | 0,9 |
| Private Konsumausgaben[1)] | 1,0 | – 0,4 | – 0,3 | 0,4 |
| Staatliche Konsumausgaben | 0,6 | 2,2 | 2,0 | 2,2 |
| Bruttoanlageinvestitionen | 7,7 | 4,3 | 4,3 | – 2,7 |
| Ausrüstungsinvestitionen | 11,1 | 6,9 | 5,1 | – 6,3 |
| Bauinvestitionen | 5,0 | 1,8 | 3,3 | – 0,5 |
| Sonstige Anlagen | 8,0 | 8,0 | 7,9 | 2,6 |
| Vorratsveränderungen (Wachstumsbeitrag)[2)3)] | 0,0 | 0,1 | 0,0 | – 0,1 |
| Inländische Verwendung | 2,1 | 1,1 | 1,1 | – 0,1 |
| Außenbeitrag (Wachstumsbeitrag)[2)] | 1,0 | 1,4 | 0,7 | 0,0 |
| Exporte von Waren und Dienstleistungen | 12,7 | 7,5 | 4,2 | 0,4 |
| Importe von Waren und Dienstleistungen | 11,9 | 5,0 | 3,4 | 0,5 |
| **Bruttoinlandsprodukt** | **3,0** | **2,5** | **1,7** | **0,0** |
| **Verwendung des Inlandsprodukts** | | | | |
| **In jeweiligen Preisen** | | | | |
| Konsumausgaben, zusammen | 2,1 | 1,6 | 2,5 | 3,0 |
| Private Konsumausgaben[1)] | 2,3 | 1,4 | 2,2 | 2,9 |
| Staatliche Konsumausgaben | 1,3 | 2,4 | 3,6 | 3,3 |
| Bruttoanlageinvestitionen | 8,2 | 7,2 | 5,8 | – 1,2 |
| Ausrüstungsinvestitionen | 9,8 | 6,3 | 4,7 | – 6,4 |
| Bauinvestitionen | 7,5 | 8,1 | 6,6 | 2,6 |
| Sonstige Anlagen | 3,9 | 5,1 | 5,8 | 1,9 |
| Inländische Verwendung | 3,1 | 2,8 | 3,1 | 2,1 |
| Außenbeitrag | . | . | . | . |
| Exporte von Waren und Dienstleistungen | 14,3 | 8,0 | 5,4 | 1,3 |
| Importe von Waren und Dienstleistungen | 14,9 | 4,9 | 6,1 | 2,6 |
| **Bruttoinlandsprodukt** | **3,5** | **4,4** | **2,9** | **1,5** |
| **Preisentwicklung (Deflatoren)** | | | | |
| Konsumausgaben, zusammen | 1,1 | 1,4 | 2,3 | 2,1 |
| Private Konsumausgaben[1)] | 1,3 | 1,7 | 2,5 | 2,4 |
| Staatliche Konsumausgaben | 0,7 | 0,2 | 1,5 | 1,1 |
| Bruttoinlandsprodukt | 0,5 | 1,9 | 1,2 | 1,5 |
| Inländische Verwendung | 1,0 | 1,7 | 1,9 | 2,1 |
| **Entstehung des Inlandsprodukts** | | | | |
| Erwerbstätige (Inland) | 0,6 | 1,7 | 1,3 | – 0,2 |
| Arbeitsvolumen | 0,5 | 1,8 | 1,6 | – 0,7 |
| Produktivität/Stunde | 2,5 | 0,6 | 0,2 | 0,6 |
| **Verteilung des Volkseinkommens** | | | | |
| Volkseinkommen | 4,1 | 3,5 | 3,3 | 2,0 |
| Arbeitnehmerentgelte | 1,7 | 3,0 | 3,7 | 2,4 |
| darunter: Nettoarbeitnehmerentgelte[4)] | 0,4 | 3,0 | 3,5 | 1,8 |
| Unternehmens- und Vermögenseinkommen | 8,7 | 4,5 | 2,6 | 1,2 |
| Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte[1)] | 1,9 | 1,6 | 2,6 | 2,5 |
| Sparquote der privaten Haushalte[1)5)] | 10,5 | 10,8 | 11,4 | 11,2 |
| **Nachrichtlich:** | | | | |
| Lohnstückkosten[6)] (Inlandskonzept) | – 1,2 | 0,4 | 1,7 | 2,5 |
| Verbraucherpreise (Verbraucherpreisindex 2005 = 100) | 1,6 | 2,3 | 2,8 | 2,1 |

1) Einschließlich private Organisationen ohne Erwerbszweck.– 2) In Prozentpunkten.– 3) Einschließlich Nettozugang an Wertsachen.– 4) Arbeitnehmerentgelte abzüglich Sozialbeiträge der Arbeitgeber sowie Sozialbeiträge und Lohnsteuer der Arbeitnehmer.– 5) Sparen in vH des verfügbaren Einkommens plus der Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche.– 6) Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt) je Erwerbstätigen.

*Daten zur Tabelle*

Die **öffentlichen Bauinvestitionen**, die bereits im Jahr 2008 kräftig zulegten, werden auch im Jahr 2009 weiter expandieren, da die positive Entwicklung der Steuereinnahmen in den vergangenen Jahren in vielen Kommunalhaushalten Spielräume für Neubauten und dringend erforderliche Ersatzinvestitionen eröffnet. Zusätzliche Impulse kommen aus einer verstärkten Nutzung der von der KfW Bankengruppe ausgegebenen günstigen Kredite zur energetischen Sanierung kommunaler Gebäude, sodass die öffentlichen Bauinvestitionen im Jahr 2009 weiter zunehmen werden. Wegen der in diesem Segment weiter steigenden Preise für Bauleistungen fällt der reale Zuwachs mit 4,9 vH allerdings nicht ganz so kräftig aus wie im Vorjahr.

Die **Bauinvestitionen insgesamt** werden im Jahr 2009 um 0,5 vH sinken. Der Preisanstieg, der im Jahr 2008 wegen der Rohstoffpreisinflation vergleichsweise hoch war, wird angesichts der moderaten Nachfrage merklich geringer ausfallen.

**163.** Das Expansionstempo der **Exporte von Waren und Dienstleistungen** wird sich im Jahr 2009 deutlich verringern. Insgesamt beträgt der Exportzuwachs 0,4 vH, nachdem er sich im Vorjahr auf 4,2 vH belief. Zwar gehen von der im August einsetzenden Abwertung des Euro positive Effekte für die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exporteure aus. Entscheidender als die preisliche Wettbewerbsfähigkeit ist im Jahr 2009 allerdings, dass es aufgrund der sich abschwächenden weltwirtschaftlichen Dynamik nicht zu Nachfrageimpulsen aus dem Ausland kommen wird.

**164.** Die Zuwachsrate der **Importe von Waren und Dienstleistungen** verringerte sich bereits seit dem Jahr 2006. Im Jahr 2008 waren hierfür steigende Rohstoffpreise und die schwache Konsumentwicklung ausschlaggebend. Diese dämpfenden Effekte sollten im Jahr 2009 entfallen und für sich genommen die Einfuhr erhöhen. Während sich die Nachfrage nach ausländischen Konsumgütern in Anbetracht der positiven aber schwachen Konsumentwicklung nur moderat erhöhen dürfte, wird der Bedarf an Investitions- und Vorleistungsgütern bestenfalls stagnieren. Insgesamt steigen die Importe mit 0,5 vH geringfügig stärker als die Exporte. Anders als in den Vorjahren wird von der Außenwirtschaft kein Wachstumsbeitrag ausgehen.

**165.** Der Preisauftrieb wird sich im Jahr 2009 deutlich abschwächen. Die **Inflationsrate** gemessen am Verbraucherpreisindex (VPI) wird im Jahresdurchschnitt 2,1 vH betragen und sich damit gegenüber der Rate von 2,8 vH im Jahr 2008 deutlich verringern. Ausschlaggebend dafür dürften die stark zurückgehenden Nahrungsmittel- und Energiepreise sowie die schwache konjunkturelle Entwicklung im nächsten Jahr sein. Ausgehend von dem Höchststand zur Jahresmitte 2008 von 3,3 vH wird die Inflationsrate bis Herbst des Jahres 2009 auf knapp unter 2 vH fallen. Hierzu wird vor allem ein starker Rückgang der Rohstoffpreise beitragen. Im Zuge dessen werden bei den Teilkomponenten Verkehr sowie Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke, welche im Jahr 2008 für die hohe Inflationsrate ausschlaggebend waren, die Zuwachsraten wieder auf unter 2 vH zurückgehen. Des Weiteren fällt im Jahr 2009 auch der durch die Einführung von Studienbeiträgen bedingte starke Preisanstieg der vergangenen Jahre im Bereich Bildungswesen weg. Nicht zuletzt sind vom schwachen konjunkturellen Umfeld keine preistreibenden Effekte zu erwarten und zudem Zweitrundeneffekte auszuschließen. Insgesamt wird es dadurch wieder zu einem Angleichen des VPI an die Kerninflationsrate kommen.

Die im Jahr 2008 beobachtete Differenz zwischen HVPI und VPI wird zurückgehen, da der tendenziell preisdämpfende Effekt durch die Einbeziehung von selbst genutztem Wohneigentum im VPI durch die stärkere Gewichtung der Energiekomponenten im HVPI kompensiert wird.

**Arbeitsmarkt: Beschäftigungsabbau und Anstieg der Arbeitslosigkeit**

**166.** Nachdem die Entwicklung am Arbeitsmarkt im Jahr 2008 – wie in den beiden Vorjahren – noch einmal äußerst positiv verlaufen war, machte sich gegen Ende des Jahres das sich verschlechternde konjunkturelle Umfeld zunehmend auch auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar, und mit dem Jahreswechsel geht der **Aufschwung auf dem Arbeitsmarkt zu Ende**. Die Entwicklung im Verlauf des Jahres 2008 führt dazu, dass die Beschäftigung mit einem statistischen Überhang und die Arbeitslosigkeit mit einem statistischen Unterhang in das Jahr 2009 starten. Diese positive Ausgangssituation trägt wesentlich dazu bei, dass der Vergleich der Jahresdurchschnitte 2009 und 2008 günstiger ausfällt, als die Entwicklung am Arbeitsmarkt im Jahresverlauf 2009.

**167.** Die Anzahl der **Erwerbstätigen** in Deutschland sinkt im Verlauf des Jahres 2009 deutlich. Aufgrund des statistischen Überhangs fällt jedoch der jahresdurchschnittliche Rückgang mit 0,2 vH verhalten aus. Die Zahl der Erwerbstätigen beläuft sich im Jahresdurchschnitt 2009 somit auf rund 40,22 Millionen Personen (Tabelle 15, Seite 110). Die Anzahl der Selbstständigen legt – wie schon im Jahr 2008 – gegenüber dem Vorjahr nur um rund 0,1 vH zu und steigt damit mit jahresdurchschnittlich 4,46 Millionen Personen kaum. Die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sinkt im Jahresdurchschnitt 2009 um knapp 0,2 vH auf rund 27,43 Millionen Personen, wobei auch hier aufgrund der guten Ausgangsbasis aus dem Vorjahr der Vergleich der Jahresdurchschnitte die Entwicklung günstiger darstellt als sie im Jahresverlauf tatsächlich ist. Dabei ergibt sich in Ostdeutschland eine stärkere Abnahme als in Westdeutschland. Im Jahr 2009 fällt der Rückgang der ausschließlich geringfügig Beschäftigten in Deutschland etwa doppelt so hoch aus wie im Vorjahr.

**168.** Die Anzahl der **registriert Arbeitslosen** steigt im Jahr 2009 auf durchschnittlich 3,30 Millionen Personen an. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine Zunahme um rund 36 000 Personen oder knapp 1,1 vH. Allerdings wird auch hier aufgrund des statistischen Unterhangs der Anstieg im Jahresmittel unterzeichnet, und im Jahresverlauf sind auf Monatsbasis deutliche (saisonbereinigte) Anstiege zu beobachten. Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den beiden Gebietsständen verläuft im kommenden Jahr unterschiedlich. Während in Westdeutschland im Jahresdurchschnitt 2009 ein Anstieg um rund 51 000 Personen zu erwarten ist, verringert sich die Arbeitslosenzahl in Ostdeutschland um 15 000 Personen. Ursächlich für diese Entwicklung ist, dass sich – im Gegensatz zu Westdeutschland – aufgrund des in Ostdeutschland ausgeprägteren negativen Arbeitsangebotseffekts der stärkere Beschäftigungsabbau im Jahr 2009 weniger stark in einem Anstieg der Arbeitslosigkeit niederschlagen wird als in Westdeutschland. Die Arbeitslosenquote wird im Jahr 2009 in Deutschland im Durchschnitt bei 7,9 vH liegen, wobei sie sich in Westdeutschland auf 6,6 vH und in Ostdeutschland auf 13,0 vH belaufen wird. Sollte die Bundesagentur für Arbeit im nächsten Jahr jedoch aufgrund der negativen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik deutlich ausweiten, so könnten der statistische Anstieg der Arbeitslosigkeit und der entsprechende Rückgang der Beschäftigung verhaltener ausfallen.

Tabelle 15

**Der Arbeitsmarkt in Deutschland**[1)]

Schätzung für das Jahr 2008 und Prognose für das Jahr 2009

| | 2007 | 2008[2)] | 2009[2)] |
|---|---|---|---|
| | | **Tausend Personen** | |
| Erwerbspersonen[3)4)] | 43 296 | 43 334 | 43 249 |
| Erwerbslose[5)] | 3 602 | 3 105 | 3 097 |
| Pendlersaldo[6)] | 74 | 73 | 69 |
| Erwerbstätige[7)] | 39 768 | 40 302 | 40 221 |
| Registriert Arbeitslose[8)] | 3 776 | 3 268 | 3 303 |
| davon: | | | |
| im früheren Bundesgebiet ohne Berlin | 2 486 | 2 147 | 2 199 |
| in den neuen Bundesländern und Berlin | 1 291 | 1 120 | 1 105 |
| Nachrichtlich: | | | |
| Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte[8)] | 26 942 | 27 478 | 27 427 |
| | | **Quoten (vH)** | |
| Arbeitslosenquote[9)] | *9,0* | *7,8* | *7,9* |
| ILO-Erwerbslosenquote[10)] | *8,3* | *7,2* | *7,2* |

1) Jahresdurchschnitte.– 2) Eigene Schätzung. Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.– 3) Personen im erwerbsfähigen Alter, die ihren Wohnort in Deutschland haben (Inländerkonzept).– 4) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 5) Abgrenzung nach der Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).– 6) Saldo aus erwerbstätigen Einpendlern aus dem Ausland und Auspendlern in das Ausland.– 7) Erwerbstätige Personen, die einen Arbeitsplatz in Deutschland haben, unabhängig von ihrem Wohnort (Inlandskonzept).– 8) Quelle: BA.– 9) Registriert Arbeitslose in vH an allen zivilen Erwerbpersonen (abhängig zivile Erwerbspersonen, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige).– 10) Erwerbslose in vH der Erwerbspersonen.

*Daten zur Tabelle*

## Öffentliche Finanzen: Öffentliche Haushalte in turbulenten Zeiten

**169.** Das **Finanzierungsdefizit der öffentlichen Haushalte** wird sich infolge der schwachen konjunkturellen Entwicklung im Jahr 2009 erhöhen. Die Defizitquote wird sich auf 0,2 vH belaufen (Tabelle 16). Aufgrund der Stagnation des Bruttoinlandsprodukts bei gleichzeitig deutlichem Anstieg der Staatsausgaben wird sich die Staatsquote, selbst ohne Berücksichtigung der durch das Finanzmarktstabilisierungsgesetz möglicherweise entstehenden Zusatzbelastungen, im Jahr 2009 erstmals seit dem Jahr 2003 wieder erhöhen.

**170.** Die **Einnahmen** werden sich **etwas schwächer** als im Vorjahr entwickeln. Stützend wirken hier die Einnahmen aus der Lohnsteuer und – mit einer Zuwachsrate von 2,4 vH schwächer – aus Sozialversicherungsbeiträgen. Bei der Lohnsteuer macht sich die kalte Progression verstärkt bemerkbar, da die Zunahme der Bruttolöhne und -gehälter im nächsten Jahr ausschließlich aus Lohnzuwächsen resultiert. Hinsichtlich der Belastung der Arbeitnehmer mit Sozialversicherungsbeiträgen ergeben sich weitreichende Änderungen, da der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung noch einmal (befristet) von 3,3 vH auf 2,8 vH gesenkt wird. Diese Reduktion kann jedoch die zusätzlichen Belastungen durch die Erhöhung des Beitragssatzes zur Gesetzlichen Krankenversicherung in Höhe von 0,6 Beitragssatzpunkten nicht vollständig kompensieren, sodass bei einer Gesamtbetrachtung die Belastung durch Sozialversicherungsbeiträge leicht steigen wird. Die Unternehmensteuern werden im nächsten Jahr aufgrund ihrer hohen Konjunkturreagibilität zurückge-

hen. Aus der Einführung der Abgeltungsteuer resultieren Haushaltsbelastungen von etwas mehr als 1 Mrd Euro, die darüber hinaus auch zu einer Strukturverschiebung bei den Steuereinnahmen führen werden. Während bei der ehemaligen Zinsabschlagsteuer und der zukünftigen Abgeltungsteuer mit Aufkommensrückgängen zu rechnen ist, werden die nicht veranlagten Steuern vom Ertrag zunehmen. Potenzielle Mehreinnahmen würden aus der durchgängigen Besteuerung der Kursgewinne von Privatanlegern resultieren. Allerdings dürften Aktienkursgewinne und Ausschüttungen aufgrund des schwierigen wirtschaftlichen Umfelds zurückgehen. Zudem werden die staatlichen Verkäufe im Jahr 2009 steigen, da die Erhöhung der LKW-Maut mit Mehreinnahmen von etwa 1 Mrd Euro einhergeht. Insgesamt werden die Einnahmen der öffentlichen Haushalte im Jahr 2009 nur noch mit einer Rate von 2,3 vH expandieren.

Tabelle 16

**Einnahmen und Ausgaben des Staates[1)]**

Schätzung für das Jahr 2008 und Prognose für das Jahr 2009

| Art der Einnahmen und Ausgaben[2)] | 2007 | 2008[3)] | 2009[3)] | 2008[3)] | 2009[3)] |
|---|---|---|---|---|---|
| | Mrd Euro | | | Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH | |
| **Einnahmen** | **1 065,9** | **1 091,6** | **1 116,4** | ***+ 2,4*** | ***+ 2,3*** |
| darunter: | | | | | |
| Steuern | 576,3 | 593,1 | 607,8 | *+ 2,9* | *+ 2,5* |
| Sozialbeiträge | 399,9 | 407,5 | 417,4 | *+ 1,9* | *+ 2,4* |
| **Ausgaben[3)]** | **1 070,1** | **1 093,1** | **1 121,9** | ***+ 2,1*** | ***+ 2,6*** |
| davon: | | | | | |
| Vorleistungen | 101,9 | 105,6 | 110,5 | *+ 3,6* | *+ 4,7* |
| Arbeitnehmerentgelt | 168,0 | 173,2 | 178,5 | *+ 3,1* | *+ 3,1* |
| Geleistete Vermögenseinkommen (Zinsen) | 67,4 | 70,0 | 70,8 | *+ 3,9* | *+ 1,1* |
| Geleistete Transfers[3)] | 660,1 | 673,5 | 692,5 | *+ 2,0* | *+ 2,8* |
| Bruttoinvestitionen | 35,6 | 37,7 | 39,8 | *+ 6,0* | *+ 5,5* |
| Sonstiges[4)] | 37,1 | 33,0 | 29,8 | *X* | *X* |
| **Finanzierungssaldo[3)]** | **– 4,2** | **– 1,5** | **– 5,5** | ***X*** | ***X*** |
| Nachrichtlich: | | | | | |
| Staatsquote[5)] | *44,2* | *43,8* | *44,3* | *X* | *X* |
| Steuerquote[5)] | *24,3* | *24,3* | *24,5* | *X* | *X* |
| Abgabenquote[5)] | *39,8* | *39,6* | *40,0* | *X* | *X* |
| Finanzierungssaldo (vH)[3)6)] | *– 0,2* | *– 0,1* | *– 0,2* | *X* | *X* |

1) Gebietskörperschaften und Sozialversicherung in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Gebietskörperschaften: Bund, Länder und Gemeinden, EU-Anteile, ERP-Sondervermögen, Kinderbetreuungsausbau, Fonds „Deutsche Einheit“, Vermögensentschädigungsfonds, Teile des Bundeseisenbahnvermögens, Erblastentilgungsfonds.– 2) Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.– 3) Potenzielle Auswirkungen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes sind nicht berücksichtigt.– 4) Vermögenstransfers, geleistete sonstige Produktionsabgaben sowie Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern.– 5) Ausgaben/Steuern sowie Steuern an die EU/Steuern und Erbschaftsteuer, Steuern an die EU sowie tatsächliche Sozialbeiträge jeweils in Relation zum Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.– 6) In Relation zum Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.

*Daten zur Tabelle*

**171.** Der **Zuwachs der Staatsausgaben** wird sich im nächsten Jahr nochmals **beschleunigen** und auf 2,6 vH belaufen. Zum einen fallen aufgrund der konjunkturellen Abkühlung nunmehr geringe Mehrausgaben bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende und beim Arbeitslosengeld an, nachdem beide Ausgabenkategorien im Jahr 2008 teilweise kräftig rückläufig waren; zum anderen ist die positive Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Entgelte in diesem Jahr zusammen

mit der Aussetzung der Riester-Treppe eine Ursache für steigende Ausgaben der Rentenversicherung. Die Renten werden voraussichtlich zum 1. Juli 2009 um 2,75 vH erhöht, sodass die Rentenausgaben um 2,2 vH zunehmen werden. Ausgabensteigerungen ergeben sich ebenfalls durch die Erhöhung des Kinderzuschlags und der Bundesausbildungsförderung, da beide Maßnahmen erst zum 1. Oktober 2008 in Kraft traten. Eine Ausweitung des Bezieherkreises von Wohngeld, welches ebenfalls zum 1. Oktober 2008 von durchschnittlich rund 90 Euro auf etwa 140 Euro erhöht wurde, führt zu Mehrausgaben von etwa 0,3 Mrd Euro. Jedoch dürften die Kosten für Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende leicht zurückgehen, da eine größere Zahl von Haushalten auf das nun attraktivere Wohngeld wechseln wird. Zudem führt die Anhebung des Kinderfreibetrags und die Erhöhung des Kindergelds um 10 Euro für die ersten beiden Kinder sowie um 16 Euro für jedes weitere Kind zu Mehrausgaben, sodass in der Summe die monetären Sozialleistungen im Jahr 2009 mit einer Rate von 2,5 vH zunehmen werden. Infolge der Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst expandieren auch die Arbeitnehmerentgelte des Staates mit einer Rate von 3,1 vH wiederum spürbar. Die Investitionsausgaben werden im Jahr 2009, sofern die zusätzlichen Einnahmen aus der Erhöhung der LKW-Maut – wie von Seiten der Politik angekündigt – nicht für andere Maßnahmen zweckentfremdet werden, nochmals mit 5,5 vH expandieren. Die Ausweitung der Krankenhausfinanzierung und höhere Honorare für Ärzte führen wiederum zu einem kräftigen Anstieg der sozialen Sachleistungen in Höhe von 4,5 vH und sind somit ursächlich für die steigenden Beitragssatzbelastungen der Versicherten. Nochmals deutlich werden die Ausgaben für Entwicklungshilfe, Bildung und Verteidigung expandieren. Innerhalb der einzelnen staatlichen Ebenen ergeben sich neue Belastungen für den Bund, da der Zuschuss zur Finanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Gesetzlichen Krankenversicherung ab dem Jahr 2009 um jährlich 1,5 Mrd Euro ansteigen und bis zum Jahr 2016 auf 14 Mrd Euro erhöht wird.

Nachdem die Finanzkrise bereits in den Jahren 2007 und 2008 zu Haushaltsbelastungen von etwa 12 Mrd Euro geführt hat, ist es wahrscheinlich, dass auch im nächsten Jahr weitere Ausgaben zur Stützung angeschlagener Finanzinstitute anfallen. Eine genaue Schätzung dieser Größe ist jedoch mit sehr hohen Unsicherheiten behaftet. Für den Prognosezeitraum wurden deshalb keine weiteren Belastungen eingestellt.

**172.** In der Summe werden die öffentlichen Haushalte das Jahr 2009 mit einem Defizit abschließen. Zu beachten ist allerdings, dass in der Prognose keine Haushaltsbelastungen infolge der Finanzkrise berücksichtigt wurden. Sollte zudem die konjunkturelle Abschwächung noch stärker ausfallen oder die Politik anlässlich des Wahljahres verstärkt ausgabenerhöhende oder einnahmemindernde Maßnahmen beschließen, dürfte die Defizitquote des Staates jedoch sehr viel stärker als in der Prognose unterstellt ansteigen.

## Literatur


Bank of England (2008) *Financial Stability Report*, Oktober 2008, 24.

Broda, C. und J. A. Parker (2008) *The Impact of the 2008 Tax Rebates on Consumer Spending: Preliminary Evidence*.

Brühwiler, F. C. und H. Hauser (2008) *Biofuels and WTO Disciplines*, Aussenwirtschaft, 63. Jahrgang, Heft 1, 7 – 40.

Congressional Budget Office (2007) *Housing Wealth and Consumer Spending*, Background Paper, Januar 2007.

Davis, A. (2007) *Where has all the Oil gone?*, The Wall Street Journal, 6.10.2007.

Dovern, J. und N. Jannsen (2008) *Immobilienkrise in den Vereinigten Staaten: Historischer Vergleich und Implikationen für den Konjunkturverlauf,* Kieler Diskussionspapiere, 451.

EIA-Energy Information Administration (2008) *Short-Term Energy Outlook,* September 2008.

Erdmann, G. und P. Zweifel (2008) *Energieökonomik,* Springer-Verlag, Berlin, Heidelberg.

Engle, R. F. und C. W. J. Granger (1987) *Co-Integration and Error Correction: Representation, Estimation, Testing,* Econometrica 55, 251 – 276.

EU-Kommission (2005) *Housing Markets and the Business Cycle in the Euro Area*, Quarterly Report on the Euro Area II/2005.

Europäische Zentralbank (2008) *Preise für Wohneigentum im Euroraum*, Monatsbericht Juni 2008.

Friedman, M. (1957) *A Theory of the Consumption Function*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Greenlaw, D. J. Hatzius, A. K. Kashyap und H. S. Shin (2008) *Leverage Losses: Lessons from the Mortgage Market Meltdown*, U.S. Monetary Policy Forum Report No. 2, Rosenberg Institute, Brandeis International Business School and Initiative on Global Markets, University of Chicago Graduate School of Business, 2008.

Hamburg, B., M. Hoffmann und J. Keller (2005) *Consumption, Wealth and Business Cycles: Why is Germany Different?*, Discussion Paper, 16, Deutsche Bundesbank.

Hamilton, J. D. (2008) *Understanding Crude Oil Prices,* Working Paper, University of California.

Hassler, U. (2000) *Leitfaden zum Testen und Schätzen von Kointegration*, in: Gaab, W., U. Heilemann und J. Wolters (Hrsg.), Arbeiten mit ökonometrischen Modellen, Physika.

Internationaler Währungsfonds (2003) *When Bubbles Burst*, World Economic Outlook, April 2003 Washington D.C.

Internationaler Währungsfonds (2008a) *The Changing Housing Cycle and the Implications for* Monetary *Policy*, World Economic Outlook, April 2008. Washington D.C.

Internationaler Währungsfonds (2008b) *World Economic Outlook*, April 2008, Washington D.C.

Internationaler Währungsfonds (2008c) *World Economic Outlook*, Oktober 2008, Washington D.C.

ITF-Interagency Task Force on Commodity Markets (2008) *Interim Report on Crude Oil*, Juli 2008.

Jannsen, N. (2008) *Weltweite konjunkturelle Auswirkungen von Immobilienkrisen*, Kieler Diskussionsbeiträge, 458.

Jansen, W. J. und Nahuis, N. J. (2003) *The stock market and consumer confidence: European evidence*, Economics Letters, Elsevier, Vol. 79 (1)

Koh, P. (2007) *A drop in a puddle,* Euromoney, Juni, 146 – 149.

Krugman, P. (2008) *Speculation and Signatures*, mimeo.

Leamer, E. E. (2008) *Whats's a Recession, Anyway?*, NBER Working Paper 14221.

Lettau, M. und S. Ludvigsson, (2001) *Consumption, aggregate wealth, and expected stock returns*, Journal of Finance 56, 815 – 850.

Masters, M. (2008) *Testimony before the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs*, United States Senate.

Modigliani, F. und R. Brumberg (1954) *Utility analysis and the consumption function: An interpretation of cross-section data*, in: K. K. Kurihara (Hrsg.) Post-Keynesian Economics, New Brunswick: Rutgers University Press.

OECD (2004) *Housing Markets, Wealth and the Business Cycle*, OECD Economic Outlook No. 75, Juni 2004.

OECD (2007) P. Hoeller und D. Rae, *Housing markets and adjustments in monetary union*, Economics Department Working Paper No. 550, April 2007.

OECD (2008) *What is the economic outlook for the OECD countries? An interim assessment*, September 2008.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007) *Staatsverschuldung wirksam begrenzen*, Wiesbaden.

# DRITTES KAPITEL

# Finanzsystem auf der Intensivstation

**I.** Die unerwartete Ausbreitung der Krise

1. Zur Genesis der Krise
2. Die Fehleinschätzung der US-Behörden im Fall von Lehman Brothers
3. Der US-amerikanische Immobilienmarkt findet keinen Boden
4. Negative Selbstverstärkung durch Deleveraging
5. Zunehmendes Misstrauen verschlechtert Ertragslage

**II.** Reaktion der Zentralbanken

1. Zentralbankpolitische Maßnahmen zur Bewältigung der Krise
2. Effektivität der ergriffenen Maßnahmen
3. Grenzen des zentralbankpolitischen Krisenmanagements

**III.** Systemische Bankenkrisen: Ursachen und Lösungsansätze

1. Liquiditäts- und Solvenzprobleme als Ursachen einer systemischen Krise
2. Elemente staatlicher Rettungsprogramme
3. Staatliche Rettungsprogramme in der aktuellen Finanzkrise

**IV.** Von der Krisenbewältigung zur Krisenprävention

1. Nicht nur der Markt, auch der Staat hat versagt
2. Ansatzpunkte für eine stabilere globale Finanzmarktarchitektur
3. Institutionelle Reformen: Stärkung der internationalen Aufsicht
4. Inhaltliche Reformen: Verringerung der Prozyklizität des Finanzsystems

Glossar

Literatur

**Das Wichtigste in Kürze**

Die internationale Finanzkrise hat sich in diesem Jahr weiter verschärft. So haben erstens die Immobilienmärkte in den Vereinigten Staaten und in einer Reihe europäischer Länder nach wie vor keinen Halt gefunden. Zudem sahen sich viele Finanzinstitutionen aufgrund eines rückläufigen Eigenkapitals zu einer Reduktion ihrer Aktiva gezwungen, was die Vermögenspreise zusätzlich belastete. Drittens wirkte sich eine inverse Zinsstruktur nachteilig auf die Ertragssituation der Banken aus. Eine neue Dimension stellte sich mit der Insolvenz von Lehman Brothers am 15. September 2008 ein, die einen völligen Vertrauensverlust auslöste und zum vollständigen Austrocknen des Interbankenmarkts führte. Es drohte ein **systemischer Zusammenbruch**, der für sich genommen zu einem weltweiten Kollaps von Banken, Versicherungen und anderen Finanzinstitutionen geführt hätte.

Zunächst sorgten die großen **Notenbanken** mit ungewöhnlich umfangreichen und unkonventionellen Maßnahmen dafür, dass das generelle Liquiditätsproblem des Finanzsystems bewältigt werden konnte. Während die Federal Reserve die liquiditätspolitischen Interventionen schon sehr frühzeitig mit einer Senkung der Leitzinsen begleitete, entschied sich die Europäische Zentralbank zunächst dafür, an ihrer vorsichtigen geldpolitischen Linie festzuhalten, und leitete deshalb erst im Oktober eine Zinswende ein. In Anbetracht der wachsenden Solvenzprobleme stand außer Zweifel, dass die Notenbanken in ihrer Funktion als Lender of Last Resort an Grenzen stoßen mussten.

Aus diesem Grund und unter dem Eindruck des Zusammenbruchs großer Finanzinstitute entschlossen sich immer mehr **Regierungen**, von fallweisen Rettungsaktionen zu umfassenden Lösungskonzepten überzugehen. Diese orientieren sich in ihren zentralen Elementen an den Maßnahmen, die in der Vergangenheit im Fall systemischer Krisen zur Anwendung gekommen waren. Dazu zählen Garantien, die Rekapitalisierung von Banken durch Beteiligungen sowie der Erwerb problembehafteter Bankaktiva. Diese Grundkonzeption kennzeichnet auch das deutsche Rettungsprogramm, das am 17. Oktober 2008 vom Deutschen Bundestag und vom Bundesrat beschlossen wurde.

Für ein umfassendes Urteil über das **deutsche Rettungspaket** ist es derzeit noch zu früh. Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass an die Stelle eines fallweisen Vorgehens ein umfassendes Lösungskonzept getreten ist. Es hat bei den Finanzmarktakteuren wie auch der breiten Öffentlichkeit für eine Stabilisierung des Vertrauens gesorgt. Für einen umfassenden Erfolg des Rettungspakets ist es erforderlich, dass der Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung (SoFFin) über ein überzeugendes und nachvollziehbares Konzept für ein zukunftsfähiges Finanzsystem verfügt. Andernfalls besteht die Gefahr, dass der Fonds bei notwendigen Restrukturierungsprozessen eine zu passive Rolle einnimmt und bereitwillig große Eigenkapitalbeteilungen an Instituten übernimmt, denen es an einem überzeugenden Geschäftsmodell mangelt. Es könnte zu Fehlentwicklungen wie im Fall der japanischen Bankenkrise der neunziger Jahre kommen, die sich nachteilig auf die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzsystems wie auch die Dynamik der Realwirtschaft auswirken würden. Eine zweite Gefahr könnte darin bestehen, dass sich der Fonds über längere Zeit in das Tagesgeschäft von Finanzunternehmen einmischt. Die hierzulande gemachten Erfahrungen mit einigen staatlich geführten Banken würden nichts Gutes erwarten lassen.

In Anbetracht der historischen Dimension der Rettungsprogramme werden für die Zukunft erhebliche **Anreizprobleme** geschaffen. Mit der Bereitschaft, die Gläubiger von Banken grundsätzlich vor Vermögensverlusten zu schützen, fördern die Regierungen ein Verhalten, das die Risikobereitschaft insbesondere der Kreditgeber massiv erhöhen kann. Es ist deshalb positiv zu bewerten, dass derzeit weitreichende Reformen für eine stabilere internationale Finanzarchitektur zur Debatte stehen. Entscheidend ist dabei, dass die Staaten tatsächlich die Bereitschaft zeigen, auf nationale Kompetenzen im Bereich der Finanzmarktüberwachung zu verzichten. Aus der Sicht des Sachverständigenrates muss es dabei vor allem um zwei Punkte gehen.

Bei der Diskussion über eine stärkere **globale Ausrichtung der Finanzmarktaufsicht** wäre zunächst zu klären, welche Aufgaben in Zukunft auf der supranationalen Ebene wahrgenommen werden sollen. Die Kernaufgabe sollte darin bestehen, ein internationales Frühwarnsystem zu schaffen, das nicht nur über makroökonomische Informationen, sondern auch über mikroprudenzielle Daten individueller großer Finanzinstitutionen verfügen muss. Weitergehende Funktionen, wie zum Beispiel eine Evaluierung nationaler Aufsichtssysteme, eine Aufsicht über die größten international tätigen Finanzinstitute oder ein globales Krisenmanagement, könnten darauf aufgebaut werden. Für diese Aufgaben ist der Internationale Währungsfonds als globale Institution am ehesten geeignet. Unabhängig davon, was auf der internationalen Ebene erreicht werden kann, gilt die Notwendigkeit, effizientere Strukturen zu schaffen, insbesondere für die Europäische Union.

Des Weiteren muss der aufsichtsrechtliche Rahmen so geändert werden, dass die **Risikopuffer** des Systems deutlich erhöht werden und dass geringere prozyklische Wirkungen auftreten. Dazu ist es erforderlich, zusätzlich zu den an die risikogewichteten Aktiva anknüpfenden Eigenkapitalanforderungen von Basel II eine robuste Regel (**Leverage Ratio**) zu setzen, die eine feste Relation zwischen den ungewichteten Aktiva und dem Eigenkapital einer Bank vorschreibt. Eine solche Bestimmung würde sich auch dafür eignen, Überhitzungsphasen durch ein Herabsetzen des Hebels zu dämpfen. Zudem sollte erwogen werden, für Konzernbilanzen von Finanzinstituten parallel zum **Fair-Value-Ansatz** eine Bilanz zu erstellen, bei der Gewinne erst dann ausgewiesen werden, wenn sie realisiert sind.

## I. Die unerwartete Ausbreitung der Krise

**173.** Seit mehr als einem Jahr hält die internationale Finanzkrise Anleger, Politiker, Finanzinstitute und Notenbanken in Atem. Was sich bis Ende Juli 2007 zunächst als ein auf einzelne Institute beschränktes Problem manifestiert hatte, entwickelte sich im Lauf dieses Jahres immer mehr zu einem Flächenbrand, der eine Vielzahl unterschiedlicher Finanzinstitute erfasste und nur noch mit sehr weitreichenden und teilweise ausgesprochen unorthodoxen Lösungsansätzen unter Kontrolle gehalten werden konnte. Ausdruck dieses Flächenbrands ist ein massiver und sich **kaskadenartig ausbreitender Verfall von Vermögenswerten**, der bereits zu Beginn des Jahres 2007 einsetzte. Dies lässt sich anhand von vier für die Krise zentralen Vermögensklassen illustrieren (Schaubild 40). Zunächst wurden vor allem die sehr risikobehafteten Tranchen von verbrieften Kreditportfolios aus dem Subprime-Bereich erfasst (ABX-BBB). Es folgten die sehr viel besser abgesicherten Beteiligungen aus diesem Bereich (ABX-AAA). Mit dem Ausbrechen der Krise im Sommer 2007 wurden Kreditportfolios erfasst, die sich aus Immobilienkrediten höherer Qualität zu-

sammensetzen (Alt-A) sowie die Aktien von Finanzunternehmen (S&P Financial). Relativ spät, dafür aber umso deutlicher, gerieten auch die Beteiligungen an anderen Unternehmen unter Druck (S&P 500).

Schaubild 40

**Indizes für Aktien und hypothekenbasierte Wertpapiere aus den Vereinigten Staaten**[1)]

Tageswerte

1) Aktienindizes von Standard & Poor's für Unternehmen beziehungsweise Finanzinstitute.– 2) Hypothekenkredite mit einer Einstufung zwischen Prime und Subprime.– 3) Indizes für die Wertentwicklung von hypothekenbasierten ABS der Kategorie AAA und BBB.

Quelle: IWF, Thomson Financial Datastream

© Sachverständigenrat *Daten zum Schaubild*

## 1. Zur Genesis der Krise

**174.** Wenn man auf die letzten Jahre zurückblickt, lässt sich die Krise auf ein Geflecht mehrerer gravierender Fehlentwicklungen zurückführen. Da der Sachverständigenrat die Ursachen in seinem Jahresgutachten 2007/08 (Ziffern 130 ff.) ausführlich beschrieben hat, soll hier nur eine kurze Zusammenfassung gegeben werden:

– Auf der **makroökonomischen Ebene** kommt einer viel zu expansiven Zinspolitik der US-amerikanischen Notenbank (Fed) eine entscheidende Rolle zu. Mit über einen langen Zeitraum äußerst niedrigen Leitzinsen von 1 % in den Jahren 2003 und 2004 schuf sie starke Anreize für alle Finanzmarktakteure, ihre Eigenkapitalrendite durch einen **sehr hohen Fremdfinanzierungsgrad** (Leverage) hochzuhebeln. Damit wurde die Grundlage für einen kräftigen Immobilienboom in den Vereinigten Staaten gelegt, der durch Politik- und Regulierungsmaßnahmen, die sich einer möglichst großen Verbreitung des Immobilieneigentums verschrieben hatten, unterstützt wurde.

- Eine zentrale mikroökonomische Voraussetzung für die Krise war die zunehmende Verbreitung des Originate-and-Distribute-Modells auf den internationalen Finanzmärkten, das heißt einer Geschäftspolitik, bei der Banken die von ihnen vergebenen und oft problembehafteten Kredite rasch an Investoren im In- und vor allem im Ausland transferierten. Beim traditionellen Modell des Buy and Hold wäre die Kreditexpansion im Immobilienbereich relativ bald an die Grenzen des Eigenkapitals der US-amerikanischen Banken gestoßen. Zudem hätten diese dann einen sehr viel größeren Anreiz gehabt, ihre Kreditnehmer sorgfältiger unter die Lupe zu nehmen. Ermöglicht wurde dieser Kredittransfer durch die **zunehmende Verbriefung** von Bankkrediten.

- Die drittklassigen US-Immobilienkredite konnten jedoch nur deshalb in die Bilanzen von Banken und Versicherungen im Inland wie im Ausland gelangen, weil sie durch die Technik der **Strukturierung** zu einem großen Teil in scheinbar erstklassige Aktiva transformiert wurden. Aus einem Portfolio, das zu 100 vH aus Subprime-Krediten bestand, konnten so über 90 vH mit AAA (einem Rating, das üblicherweise vor allem Staatspapieren von höchster Bonität zukommt) bewertete Aktiva destilliert werden (JG 2007 Ziffern 156 ff.).

- Für die mit der Strukturierung vorgenommenen Transformationsprozesse kam den **Rating-Agenturen** eine zentrale Rolle zu. Ihre Testate für strukturierte Produkte schufen den für institutionelle Anleger erforderlichen Qualitätsnachweis. Dabei litten die Bewertungen zum einen an Interessenkonflikten, da die Agenturen von den Emittenten bezahlt werden und zudem beratend bei der Gestaltung strukturierter Produkte mitwirken. Zum anderen stellte sich das Problem, dass der Erfahrungszeitraum mit einer massiven Verschuldung im Subprime-Bereich sehr kurz und auf eine Phase mit einer guten wirtschaftlichen Entwicklung begrenzt war, sodass er insbesondere die Verschlechterung der Kreditvergabestandards nicht hinreichend widerspiegeln konnte.

- Ein weiterer wichtiger Grund für die hohe Bereitschaft institutioneller Anleger, sich am US-Immobilienmarkt zu beteiligen, bestand in der **Fristentransformation** durch Special Investment Vehicles und Conduits. Diese weitgehend unregulierten Institutionen nahmen die klassische Bankfunktion der Fristentransformation wahr, indem sie auf ihrer Aktivseite strukturierte längerfristige Wertpapiere hielten, die sie durch die Emission kurzfristiger Commercial Paper finanzierten. Dazu erhielten sie Kreditzusagen durch etablierte Banken. Die Funktion dieser **Schattenbanken** bestand darin, Geschäfte aus Bankbilanzen auszulagern, um bankaufsichtsrechtliche Regeln zur Risikostreuung und zur Absicherung durch Eigenkapital zu umgehen.

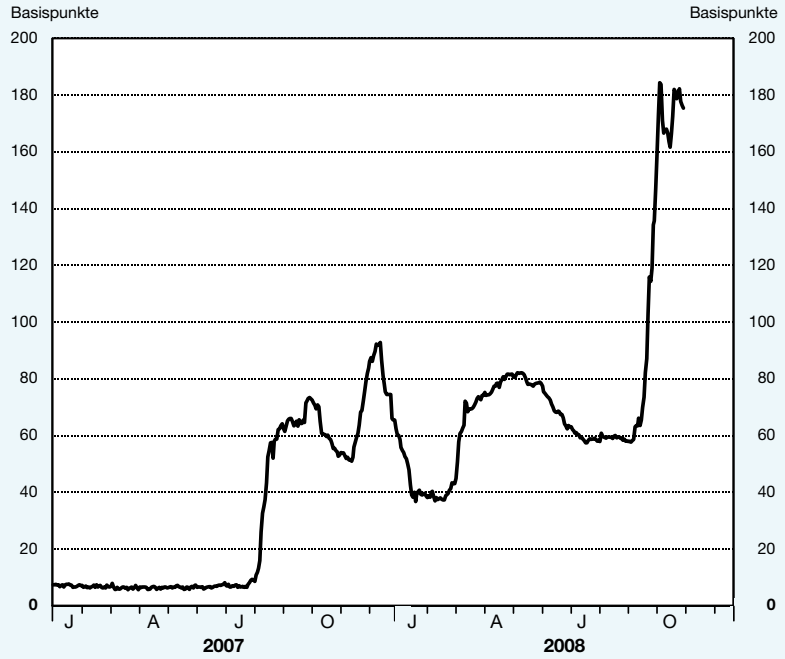
- Der Auslöser für die Krise im Juli und August 2007 war die mangelnde Bereitschaft der Inhaber der Commercial Paper, diese nach Fälligkeit erneut zu erwerben. Damit gerieten die Zweckgesellschaften unter massiven Druck. Die naheliegende Lösung eines Verkaufs ihrer verbrieften Forderungen scheiterte daran, dass die Märkte plötzlich nicht mehr bereit waren, solche Aktiva zu erwerben. Deshalb mussten die Kreditlinien in Anspruch genommen werden, womit die etablierten Banken in den Strudel der Krise gerieten. Stark verschärft wurden die Probleme durch den Umstand, dass sich viele Finanzinstitutionen nicht mehr in der Lage sahen, die hochkomplexen Finanzinnovationen der letzten Jahre adäquat zu bewerten.

**175.** In der Folge kam es zu einem **wellenartigen Verlauf der Krise**, der insbesondere die zunehmenden Liquiditäts- und Vertrauensprobleme im Finanzsystem widerspiegelt (Schaubild 41). Ein guter Indikator für diese Entwicklung ist die Differenz der Zinssätze für unbesicherte (EURIBOR) und besicherte Interbankenkredite (EUREPO). Sie bildet das gegenseitige Misstrauen zwischen den Banken ab und kann deshalb gleichsam als „Pulsmesser" für das **Stressniveau** im Finanzsystem angesehen werden. Die erste Welle, die im August 2007 einsetzte, wurde von der Ankündigung der französischen Bank BNP Paribas, Teile ihres Portfolios seien zu weiten Teilen nicht bewertbar, ausgelöst. Sie ging einher mit dem Zusammenbruch zweier am US-Hypothekenmarkt stark engagierter Hedgefonds, der englischen Bank Northern Rock und der Krise bei den deutschen Instituten Deutsche Industriebank AG (IKB) und Sachsen LB. Die zweite Welle war vorwiegend durch Liquiditätssorgen zum Jahreswechsel 2007/2008 geprägt. Danach machte sich die Hoffnung breit, dass es mit den beherzten Unterstützungsmaßnahmen der Notenbanken und den fallweisen Stützungsaktionen der Regierungen gelingen könnte, die Situation nachhaltig zu stabilisieren. Mit dem Zusammenbruch von Bear Stearns am 16. März 2008 stieg die Unsicherheit wieder rasch an. Die vierte und vorläufig letzte Welle baute sich mit der Verstaatlichung der Hypothekenfinanzierer Fannie Mae und Freddie Mac auf und erreichte ihren Höhepunkt, nachdem die Investmentbank Lehman Brothers insolvent wurde. Die seitdem eingeleiteten staatlichen Rettungsprogramme haben die Situation an den Interbankenmärkten noch nicht merklich entspannt.

Schaubild 41

**Differenz der Geldmarktzinssätze im Euro-Raum: EURIBOR zu EUREPO für 3 Monate**[1)]

Tageswerte




1) Differenz zwischen den marktrepräsentativen Zinssätzen für unbesichertes Dreimonatsgeld (EURIBOR) und für besichertes Dreimonatsgeld (EUREPO).

Quelle für Grundzahlen: EZB

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

## 2. Die Fehleinschätzung der US-Behörden im Fall von Lehman Brothers

**176.** Durch den Zusammenbruch der Investmentbank **Lehman Brothers** am 15. September 2008 entstand eine völlig neue Situation, weil damit zum ersten Mal seit dem Ausbruch der Krise nicht nur die Aktionäre, sondern auch die Kreditgeber eines Finanzinstituts mit Vermögensverlusten konfrontiert wurden. Die Gründe für die mangelnde Unterstützungsbereitschaft der US-Behörden könnten darin zu sehen sein, dass die Gläubiger des Instituts international weit gestreut waren, sodass möglicherweise nicht mit systemischen Risiken gerechnet wurde. Diese Fehleinschätzung löste eine unerwartet große Kettenreaktion aus, da damit das Signal gesetzt wurde, dass bei einem Bankzusammenbruch nicht mehr automatisch mit einem Bail-out für Kreditgeber gerechnet werden kann. Zudem stieg die Unsicherheit bezüglich der Werthaftigkeit einer großen Reihe von Finanzprodukten extrem an, beispielsweise im Bereich von zur Versicherung gegen Ausfallrisiken gehaltenen Kreditderivaten.

**177.** Der damit entstandene Vertrauensverlust brachte in der Folge nahezu das gesamte **Kreditgeschäft zwischen den Banken** zum Erliegen. Es hatte zwar bereits zu Beginn der Krise im Sommer 2007 in einzelnen Marktsegmenten – vor allem bei Geldmarktgeschäften mit einer Laufzeit von mehreren Monaten – größere Stockungen der Interbankenbeziehungen gegeben, insgesamt gesehen flossen die Kreditströme zwischen den Banken jedoch bis Mitte September 2008 in einigermaßen verlässlichen Bahnen.

Diese Entwicklung zeigt sich besonders deutlich an dem bis Anfang September 2008 im Gegensatz zum Asset-Backed Commercial Paper (ABCP) Markt noch relativ liquiden Segment der **Financial Commercial Paper** (Schaubild 42). Hierbei handelt es sich um kurzfristige Schuldverschreibungen, mit denen sich Banken Mittel für Fristen von bis zu neun Monaten beschaffen können. Innerhalb weniger Wochen ging der Umlauf dieser Papiere von 815 Mrd US-Dollar (10. September 2008) auf unter 600 Mrd US-Dollar im Oktober zurück, was bei der kurzen Laufzeit dieser Papiere einem fast vollständigen Erliegen des Neuabsatzes gleichkommt.

**178.** Das weitgehende **Austrocknen des Interbankenmarkts** brachte vor allem jene Institute in große Schwierigkeiten, die, wie beispielsweise die Hypo Real Estate, gleichsam als Großhandelsbanken über keine eigene Einlegerbasis verfügten. Sie sind deshalb insbesondere auf Kredite von den Finanzinstitutionen angewiesen, die wie Sparkassen und Kreditgenossenschaften über ein ausgeprägtes Einlagengeschäft oder wie Geldmarktfonds über ein breites Netz an Kleinanlegern verfügen. Sind diese nicht mehr bereit, die Refinanzierung der Großhandelsbanken vorzunehmen, bricht das gesamte Geschäftsmodell solcher Institute in sich zusammen.

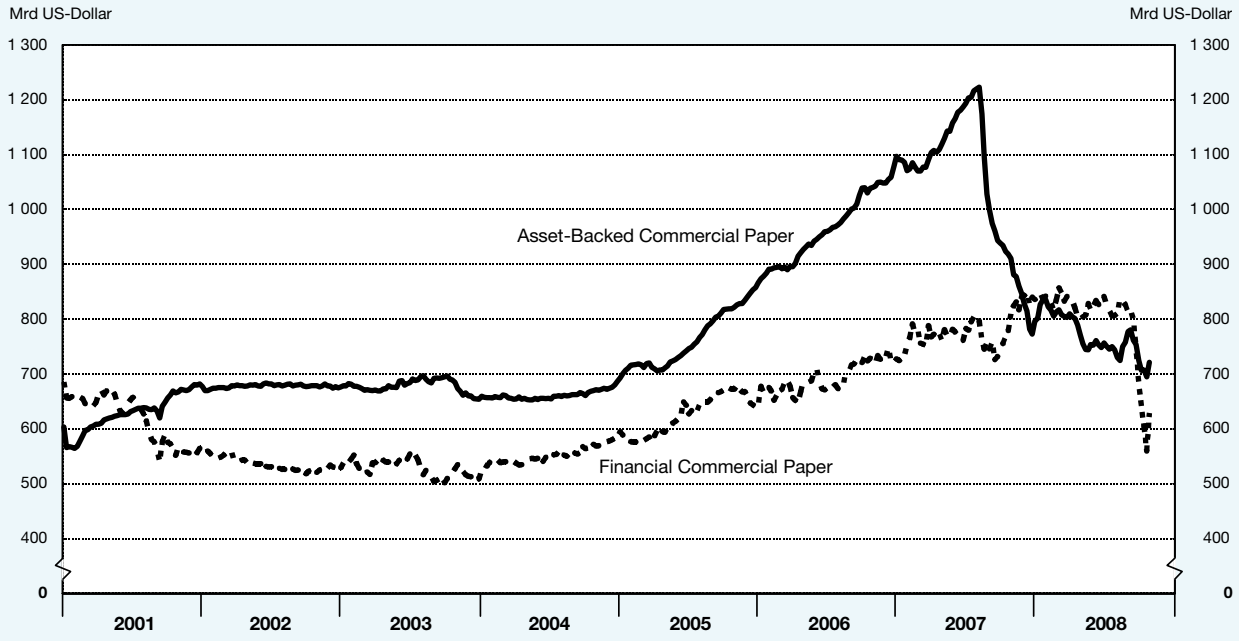
Dass bei diesem massiven Schock ein völliger Kollaps des globalen Finanzsystems verhindert werden konnte, ist in erster Linie auf die Bereitschaft der wichtigsten Zentralbanken zurückzuführen, die fehlenden Interbankenkredite durch **direkte Notenbankkredite** zu ersetzen. Die auf diese Weise zur Verfügung gestellten Mittel stiegen sprunghaft an. In den Vereinigten Staaten erhöhte sich die gesamte Refinanzierung durch die Notenbank von 907 Mrd US-Dollar am 10. September auf 1 754 Mrd US-Dollar am 15. Oktober. Bei der Europäischen Zentralbank (EZB) kam es im selben Zeitraum zu einem Anstieg von 477 Mrd Euro auf 759 Mrd Euro. Die im Oktober 2008 von

vielen Regierungen aufgelegten Rettungsprogramme und insbesondere die dabei abgegebenen Garantieerklärungen für Bankverbindlichkeiten haben an dieser außergewöhnlichen Situation bisher nichts Grundlegendes ändern können.

Schaubild 42

**Entwicklung des Bestands der im Umlauf befindlichen Asset-Backed Commercial Paper und Financial Commercial Paper**[1)]

– Wochenwerte –




1) Zu den Einzelheiten siehe *Commercial Paper* – www.federalreserve.gov/releases/cp/about.htm.

Quelle: Fed

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Neben der durch den Zusammenbruch von Lehman Brothers ausgelösten Schockwelle sind mehrere **fundamentale Erklärungen** für die Verstärkung der Krise zu nennen.

- Der für die Probleme ursächliche Einbruch des **US-Immobilienmarkts** hat noch immer keinen Boden gefunden. Er hat dabei neben dem Subprime-Segment zunehmend Kredite besserer Qualität und Kredite außerhalb des Immobiliensektors erfasst. Hier macht sich nachteilig bemerkbar, dass die US-amerikanische Regierung ihre Stabilisierungsbemühungen nur begrenzt auf den eigentlichen Ursachenkomplex der Krise ausrichtete.

- Die aufgetretenen Vermögensverluste führen vor allem bei Finanzmarktakteuren mit einem sehr hohen Verschuldungsgrad zu einem überproportionalen Rückgang ihrer Bilanzsummen (**Deleveraging**) und verstärken über eine Rückführung von Krediten und einen erhöhten Verkaufsdruck für Vermögenswerte ebenfalls die Krise.

- Der massive Vertrauensverlust zwischen den Finanzinstituten hat über steigende Risikoaufschläge im kurzfristigen Bereich bis in den Herbst 2008 hinein die **Refinanzierungskosten** der Banken erhöht, sodass sich die Ertragssituation der primär auf den Geldmarkt angewiesenen Institute besonders ungünstig darstellte.

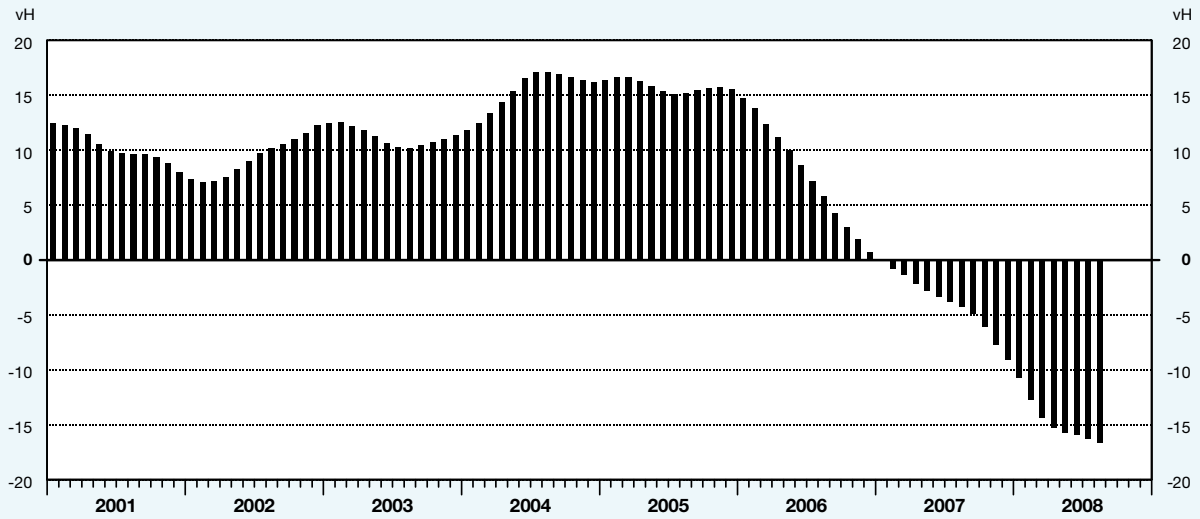
## 3. Der US-amerikanische Immobilienmarkt findet keinen Boden

**179.** Eine zentrale fundamentale Ursache für die Ausbreitung der Finanzkrise ist darin zu sehen, dass sich am US-Immobilienmarkt bisher noch kein Ende des Abschwungs abzeichnet. Der Preisverfall hat sich seit Beginn der Krise verstärkt (Schaubild 43). Im August 2008 lag der Case-Shiller-Index für die Immobilienpreise in 20 Großstadtregionen der Vereinigten Staaten um 17 vH unter dem Vorjahresniveau; im August 2007 hatte der Rückgang im Vorjahresvergleich nur 4 vH betragen. Diese ungünstige Entwicklung wirkte sich als eine anhaltende Belastung für alle mit Immobilien besicherten Wertpapiere aus.

Schaubild 43

**Entwicklung der Immobilienpreise in 20 Großstadtregionen der Vereinigten Staaten**[1)]

Veränderung gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum




1) Preisindex für Einfamilienhäuser in 20 Großstadtregionen der Vereinigten Staaten; Quelle: Standard & Poor´s/Case-Shiller Composite Home Price Indices, Basis Januar 2000 = 100).

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**180.** Ein wichtiger Grund für die hohe Instabilität ist zum einen darin zu sehen, dass in den Vereinigten Staaten seit längerem verstärkt **Hypothekenkredite mit variablem Zinssatz** vergeben wurden, die in diesem Jahr mit einer großen Welle von Zinsanpassungen konfrontiert waren (JG 2007 Schaubild 27). Häufig war dabei der Schuldendienst für die Anfangsphase einer Hypothek so niedrig festgelegt worden, dass es zu einem Anstieg des Schuldenstands kam (Negative Amortization). Für viele Haushalte bedeuten die meist nach zwei Jahren vorgenommenen Zinsanpassungen deshalb auch bei gesunkenen Marktzinsen einen Anstieg ihrer laufenden Zahlungen. Da solche „Lockvogelzinsen“ (Teaser Rates) nicht nur auf Kredite mit schlechter Qualität (Subprime) beschränkt waren, leiden auch die Hypotheken mit höherer Bonität unter den Zinsanpassungen. Die Ausfallraten liegen deshalb nicht nur bei den Subprime-Krediten, sondern auch bei erstklassigen Forderungen weit über denen der Vergangenheit (Schaubild 44).

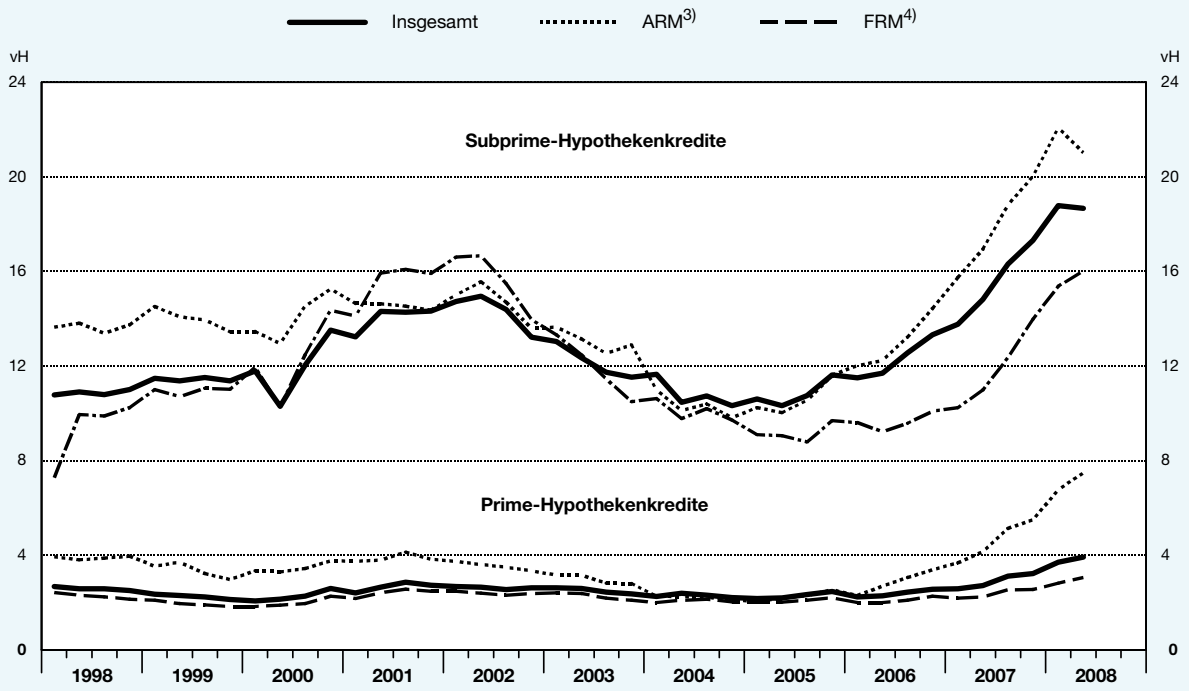
**181.** Die Anspannungen auf dem US-amerikanischen Immobilienmarkt sind zum anderen darauf zurückzuführen, dass er nach wie vor unter einem im historischen Vergleich sehr **hohen Angebot**

**an unverkauften (neuen) Häusern** leidet. Derzeit beläuft sich der Bestand an unverkauften Immobilien auf einen Wert, der dem zehnfachen des aktuellen monatlichen Absatzes entspricht (Schaubild 45, Seite 126). Von der ebenfalls hohen und noch steigenden Zahl von Zwangsversteigerungen geht zusätzlich ein dämpfender Effekt auf die Immobilienpreise aus.

Schaubild 44

**Zahlungsrückstände bei Hypothekenkrediten nach Risikogruppen in den Vereinigten Staaten**[1)]

Anteile in vH[2)]




1) Alle Kredite, bei denen die Zahlungen seit 30 Tagen im Rückstand sind oder die gekündigt wurden.– 2) Zahlungsrückstände der jeweiligen Kreditart in vH des gesamten Kreditbestands; saisonbereinigt.– 3) Hypotheken mit flexiblem Zins (Adjustable Rate Mortgage).– 4) Hypotheken mit festem Zins (Fixed Rate Mortgage).

Quelle: Mortgage Bankers Association

© Sachverständigenrat

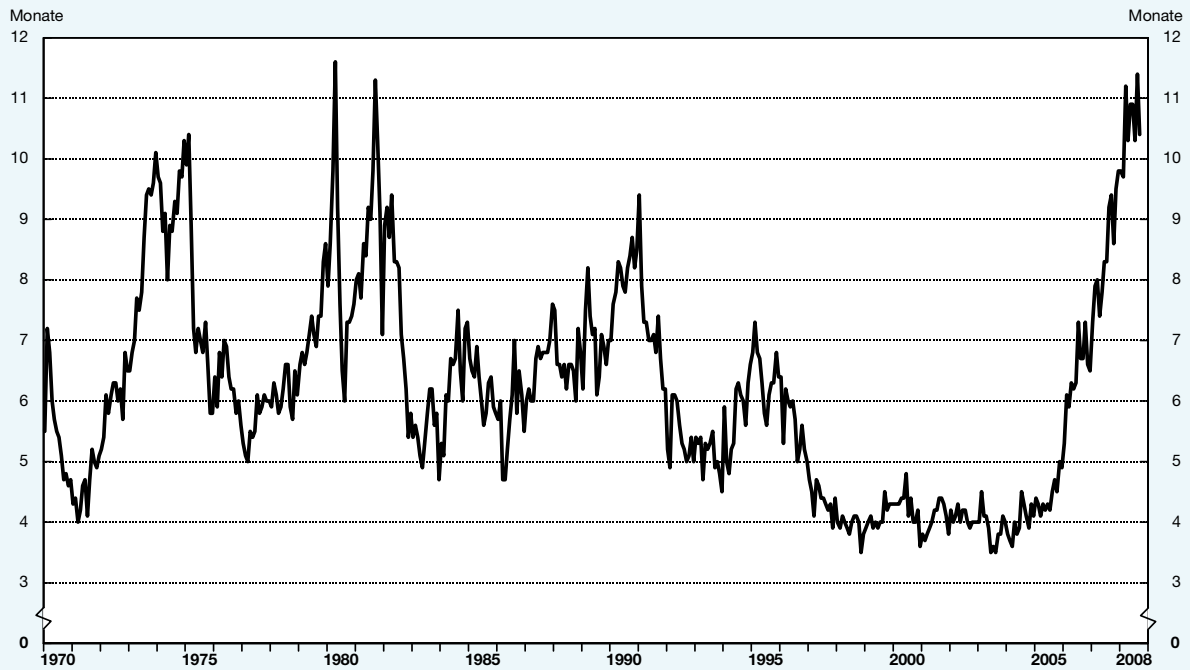
*Daten zum Schaubild*

**182.** Das hohe Überangebot lässt sich jedoch nur sehr allmählich abbauen, da gleichzeitig die Bereitschaft der US-amerikanischen Banken, neue Hypothekenkredite zu vergeben, fast völlig zum Erliegen gekommen ist (Schaubild 46, Seite 126). Das Ausmaß dieser **Kreditklemme** zeigt sich daran, dass sich die im 2. Quartal 2008 an private Haushalte neu vergebenen Immobilienfinanzierungen gerade einmal auf ein Zwölftel des durchschnittlichen Niveaus der Boomjahre 2005 bis 2007 beliefen.

Zumindest im Rückblick verdeutlicht diese anhaltend negative Grundtendenz, dass es unter Umständen wirtschaftspolitisch sinnvoll gewesen wäre, frühzeitig Maßnahmen zur **Stabilisierung des Immobilienmarkts** zu ergreifen, um so die Krise im Kern zu begrenzen. Von prominenten US-amerikanischen Ökonomen ist die Forderung zu vernehmen, dass der Staat den von der Überschuldung bedrohten Immobilieneigentümern stärker unter die Arme greifen solle, beispielsweise indem er ihnen eine Umschuldung zu günstigeren Konditionen ermöglicht. Leamer (2008) plädiert dafür, dass der Staat in größerem Umfang Immobilien aufkauft, um einen weiteren Preisverfall zu stoppen. Die Häuser könnten dann an bedürftige Familien vermietet werden.

Schaubild 45

**Bestandsüberhang[1] auf dem US-amerikanischen Häusermarkt**




1) Bestand zum Verkauf stehender Häuser am Monatsende in Relation zu Verkäufen im Monat; saisonbereinigt.– www.census.gov/const/sale_cust.xls.

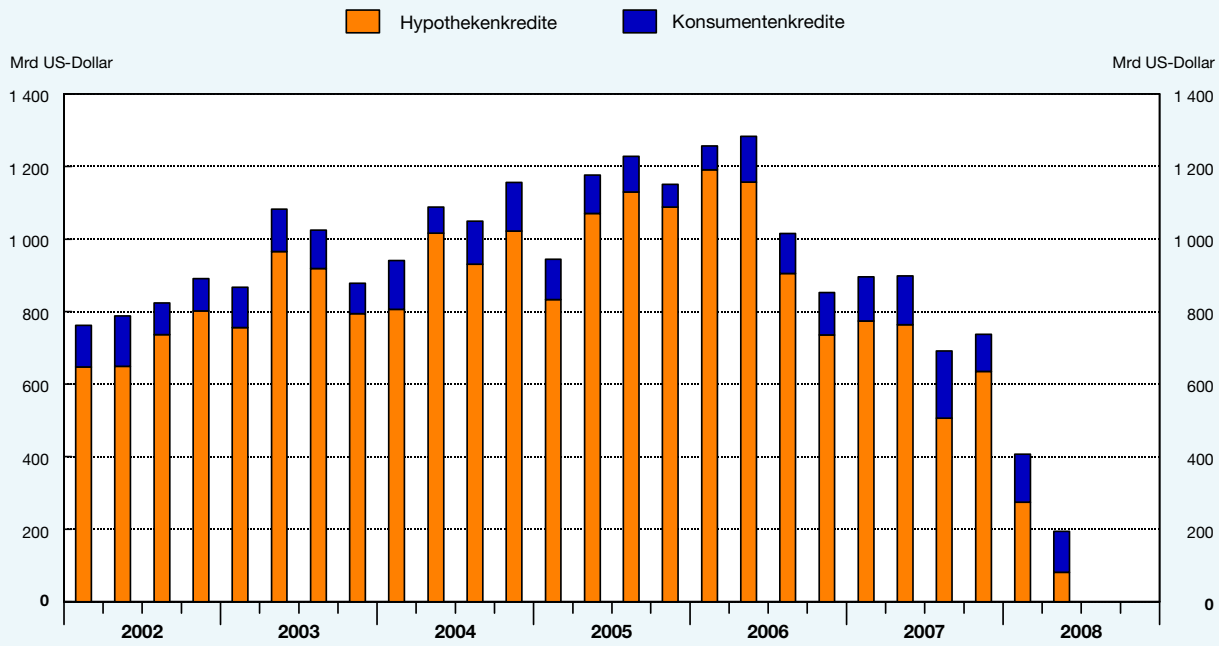
Quelle: U.S. Census Bureau

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Schaubild 46

**Entwicklung der Kreditvergabe an private Haushalte in den Vereinigten Staaten[1]**




1) Saisonbereinigte Vierteljahreswerte auf jährliche Werte umgerechnet.

Quelle: Fed

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

## 4. Negative Selbstverstärkung durch Deleveraging

**183.** Eine wichtige Rolle bei der Verstärkung ökonomischer Zyklen spielt der **Leverage-Effekt** (JG 2007 Ziffer 133). In Phasen mit niedrigen Zinsen und einer guten Ertragslage ist es für Unternehmen und Finanzinstitutionen attraktiv, die Rendite des Eigenkapitals durch eine steigende Fremdfinanzierung hochzuhebeln. Dies wird ihnen in der Regel durch eine im konjunkturellen Aufschwung **steigende Risikobereitschaft** der Kreditgeber ermöglicht. Bei steigenden Vermögenspreisen wird dieser Effekt verstärkt, wenn Bilanzierungsregeln so beschaffen sind, dass die Aktiva zum Marktwert (Mark-to-Market) angesetzt werden, da so das Eigenkapital und damit die Beleihungsspielräume ausgeweitet werden. Diese **prozyklischen Effekte** spielen auch im Abschwung eine wichtige Rolle, wenn es gleichzeitig zu einem Wertverfall der Aktiva und einer deutlich vorsichtigeren Kreditvergabe der Banken kommt. Schon relativ geringe Preisrückgänge können dann zusammen mit einem geringeren Hebel zu einem massiven Abgabedruck führen (Kasten 5, Seite 128).

**184.** Für die Vereinigten Staaten zeigen Adrian und Shin (2008), dass ein prozyklischer Leverage – das heißt ein steigender Verschuldungsgrad in Phasen guter wirtschaftlicher Entwicklung – vor allem bei den großen **US-amerikanischen Investmentbanken** festzustellen war. Dies ist bei den Geschäftsbanken anders, die einen über den Zyklus hinweg im Wesentlichen konstanten Hebel (Leverage) aufweisen, vor allem deshalb, weil sie bankaufsichtsrechtlichen Vorschriften unterliegen. Für die großen Investmentbanken (mit einer Bilanzsumme von insgesamt mehr als 5 Bio US-Dollar) waren entsprechende Begrenzungen des Leverage im Jahr 2004 durch die Securities Exchange Commission (SEC) aufgehoben worden.

**185.** Akteure, die in guten konjunkturellen Phasen einen prozyklischen Leverage einsetzen, verringern damit ihre Eigenkapitalpuffer. Sie werden deshalb von negativen Schocks besonders stark betroffen. Durch die Hebelwirkung sind sie gezwungen, in größerem Umfang Aktiva abzustoßen, was bei einer schlechten Marktsituation nur mit erheblichen Verlusten möglich ist. Da solche Institute in der Regel über keine eigenständige Einlagenbasis verfügen und sich überwiegend kurzfristig finanzieren, können sie schnell in eine Situation der Illiquidität oder Insolvenz geraten. Die intensive Nutzung des prozyklischen Leverage erklärt, wieso von den fünf großen US-Investmentbanken bis heute nur zwei überlebten (Morgan Stanley und Goldman Sachs), wobei letztere in reguläre Banken umgewandelt wurden, um in Zukunft über einen breiteren Zugang zu finanziellen Mitteln zu verfügen.

Vom Ende der traditionellen Investmentbanken dürften erhebliche negative Auswirkungen auf die Geschäftstätigkeit der **Hedgefonds** ausgehen. In der Vergangenheit erhielten diese ihre Kreditmittel vor allem von den als Primebroker agierenden Investmentbanken. So verwalteten Morgan Stanley, Goldman Sachs und Bear Stearns rund 50 vH der von Hedgefonds investierten Mittel (EZB, 2005). Da die Hedgefonds ebenfalls mit einem großen Hebel arbeiten, ergibt sich ein weiterer negativer Selbstverstärkungseffekt. Den Daten von Hedge Fund Research zufolge ist es allein im dritten Quartal 2008 zu einem Rückgang der von Hedgefonds verwalteten Aktiva von 1,93 auf 1,72 Bio US-Dollar gekommen.

Kasten 5

**Beispiel für die Hebelwirkung im Fall von Schocks**

Ein Fonds setzt einen Hebel (gemessen an der Relation von Fremd- zu Eigenkapital) von 4 ein. Bei eigenen Mitteln (Eigenkapital) von 20 kann er Fremdkapital in Höhe von 80 aufnehmen und damit Aktiva in Höhe von 100 erwerben.

| Aktiva | | Passiva |
|---|---|---|
| 100 | Fremdkapital | 80 |
| | Eigenkapital | 20 |

Jetzt kommt es zu einem Wertverlust der Aktiva von 5 vH, der bei unverändertem Fremdkapital zu einem Hebel von 5,3 führt.

| Aktiva | | Passiva |
|---|---|---|
| 95 | Fremdkapital | 80 |
| | Eigenkapital | 15 |

Wenn der Fonds durch seine Kreditgeber gezwungen wird, den ursprünglichen Hebel von 4 wiederherzustellen, muss er Aktiva in Höhe von 20 verkaufen, um damit das Fremdkapital auf 60 zu reduzieren.

| Aktiva | | Passiva |
|---|---|---|
| 75 | Fremdkapital | 60 |
| | Eigenkapital | 15 |

Wenn der Kreditgeber aufgrund der größeren Unsicherheit nur noch einen geringeren Hebel, zum Beispiel von 3, zulässt, muss der Fonds weitere Aktiva veräußern.

| Aktiva | | Passiva |
|---|---|---|
| 60 | Fremdkapital | 45 |
| | Eigenkapital | 15 |

Insgesamt hat also eine relativ geringe Ausgangsstörung zu einem erheblichen Verkaufsdruck für den Fonds geführt. Konkret ergibt sich in diesem Beispiel ein Rückgang der Aktiva um 40 vH, was sich nachteilig auf deren Kurs und über die davon wiederum ausgelösten Effekte auch auf das Finanzsystem insgesamt auswirkt.

## 5. Zunehmendes Misstrauen verschlechtert Ertragslage

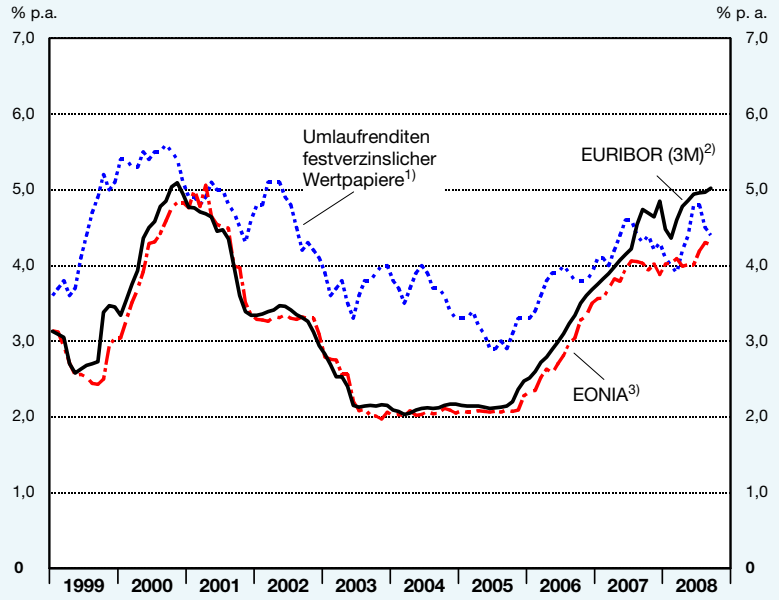
**186.** Das wachsende wechselseitige Misstrauen der Banken wirkte sich nicht nur auf die verfügbaren Refinanzierungsmittel aus, sondern auch auf die Zinsen, die für kurzfristige Mittel zu bezahlen waren. Der Satz für auf Euro lautende Dreimonatsgelder erreichte am 8. Oktober 2008 mit 5,39 % den höchsten Wert seit Bestehen der Währungsunion. In der Folgezeit ist er um einen halben Prozentpunkt zurückgegangen. Die zeitweise massive **Verteuerung am Interbankenmarkt** schlug sich bis zum Herbst 2008 auch in den Refinanzierungszinsen der Transaktionen mit der EZB nieder. Für das eine Woche laufende Hauptrefinanzierungsgeschäft musste am 8. Oktober 2008 ein durchschnittlicher Satz von 4,99 % gezahlt werden, der bisherige Höchstwert von 4,91 % war am 19. April 2001 erreicht worden. Aufgrund der Umstellung des von der EZB verwendeten Zuteilungsmechanismus hat seit Mitte Oktober eine deutliche Entspannung eingesetzt.

Gleichzeitig blieben die Renditen für längerfristige Staatsanleihen auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau, da diese Aktiva als „sicherer Hafen“ in der Krise angesehen wurden. Auf diese Weise bildete sich eine anhaltend **inverse Zinsstruktur** heraus, wie sie in der Phase der Währungsunion bisher noch nicht aufgetreten war (Schaubild 47). Diese Konstellation belastete vor allem Finanzinstitute wie die Deutsche Pfandbriefbank AG (DEPFA) oder Dexia, deren Geschäftsmodell darin besteht, sichere Staatsanleihen mit kurzfristigen, vor allem von anderen Finanzinstituten aufgenommenen Mitteln zu refinanzieren. Auf diese Weise wurden Banken in den Strudel der Finanzkrise gezogen, die in nur sehr geringem Umfang in drittklassigen US-amerikanischen Immobilienkrediten engagiert waren.

Schaubild 47

**Entwicklung ausgewählter Zinssätze und Renditen im Euro-Raum**

Monatsdurchschnitte




1) Inhaberschuldverschreibungen mit einer längsten Laufzeit gemäß Emissionsbedingungen von über 4 Jahren, soweit ihre mittlere Restlaufzeit mehr als 3 Jahre beträgt.– 2) Euro Interbank Offered Rate; hier: Zinssatz für unbesichertes Dreimonatsgeld.– 3) Durchschnittszinssatz für Tagesgeld im Euro-Interbankengeschäft.

Quelle: Deutsche Bundesbank

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

## II. Reaktion der Zentralbanken

**187.** Die Zentralbanken der großen Wirtschaftsräume haben in historisch einmaliger Weise auf die weltweite Krise an den Finanzmärkten reagiert. Die Reaktionen spiegeln dabei die wellenartige Ausbreitung der Krise wider:

– In den ersten Monaten der Krise im Sommer und Herbst 2007 prägten **Unterschiede im operationellen Rahmen** und in den nationalen makroökonomischen Ausgangspositionen die Zentralbankreaktionen auf die in dieser Phase noch weitgehend auf Liquiditätsengpässe beschränkten Turbulenzen. Insbesondere zeigte sich, dass der **flexible Ansatz der EZB** Vorteile birgt, da er die direkte Bereitstellung von Liquidität auch zu längeren Laufzeiten über einen breit definierten Pool an Gegenparteien und refinanzierungsfähigen Sicherheiten gewährleistet.

- Im Rahmen der zweiten Krisenphase, in den letzten Monaten des Jahres 2007, kam es nach kurzer Erholung zu einem erneuten Anstieg des Stressniveaus. Die weiterhin hohe Unsicherheit bezüglich der Kreditausfallwahrscheinlichkeit von Gegenparteien im Interbankenmarkt wurde dabei verstärkt durch das zum Jahresende übliche Bemühen der Banken, Bilanzkosmetik zu betreiben und so im Vergleich zu anderen Instituten besonders liquide zu erscheinen. Seitens der Zentralbanken kam es in Reaktion auf die erneute Ausweitung der Zinsaufschläge zu einer gewissen **Konvergenz der operationellen Vorgehensweisen** sowie zu der **Einrichtung von international koordinierten Liquiditätshilfen**.

- In der dritten Phase, im Frühjahr 2008, wurde zunehmend deutlich, dass eine Liquiditätskrise dieses Ausmaßes zwangsläufig zu großen Solvenzproblemen führen würde. Im Zuge der Probleme bei der **Investmentbank Bear Stearns** kam es zur ersten Abwicklung eines als systemisch relevant angesehenen Instituts. Die Fed nahm hierbei eine aktive Rolle ein und übernahm einen beträchtlichen Teil der Bilanzrisiken. Während die EZB den Umfang und die Laufzeit von Operationen bestimmten Typs einfach ausweitete, wurden in den Vereinigten Staaten und im Vereinigten Königreich Fazilitäten eingeführt, die es Finanzinstitutionen ermöglichen, **illiquide Wertpapiere gegen liquide Staatspapiere temporär zu tauschen**. Zunächst kam es zu einer Beruhigung der Märkte, da die im März und April ergriffenen Maßnahmen als Indiz dafür gewertet wurden, dass Zentralbanken und Regierungen die Pleite einer systemisch relevanten Institution nicht zulassen würden.

- Die vierte Phase wurde durch eine Ausweitung der Solvenzdimension der Krise eingeleitet. Zunächst kam es zu weiteren Bankenpleiten in den Vereinigten Staaten und zu einer Verstaatlichung der beiden Hypothekenfinanzierer Fannie Mae und Freddie Mac. Auch wenn das Stressniveau an den Märkten weiter hoch blieb und tendenziell anstieg, überwog zunächst der Eindruck, dass das Risiko direkter Verluste aus der Insolvenz einer großen Gegenpartei staatlich abgefedert sei. Einige Zentralbanken außerhalb der Vereinigten Staaten sahen sich sogar in die Lage versetzt, die **Bedingungen zur Liquiditätsbereitstellung enger zu fassen**, restriktive geldpolitische Maßnahmen durchzuführen und die Beendigung von im Zuge der Krise eingeführten Maßnahmen anzukündigen. Die Lage änderte sich im September 2008 mit der Insolvenz der Investmentbank Lehman Brothers grundlegend.

**188.** Die Möglichkeit, dass eine Gegenpartei dieser Größe vom Staat fallen gelassen werden könne, verursachte panikartige Reaktionen und veranlasste Banken weltweit dazu, Geschäfte untereinander fast vollständig einzustellen. Auch wenn immer deutlicher wurde, dass die sich zuspitzende Solvenzproblematik nur mittels finanzpolitischer Maßnahmen zu lösen ist, sahen sich die Zentralbanken dazu gezwungen, weitaus extremere **Maßnahmen zur Bereitstellung von Liquidität** zu ergreifen und die **Leitzinsen** in einem bisher einmaligen Schritt koordiniert zu senken.

**189.** Zur Illustration der **Krisenbewältigungsstrategien** unterschiedlicher Zentralbanken werden in der Folge zunächst die Reaktionen der Fed sowie der EZB genauer beschrieben und analysiert. Darauf aufbauend wird gefragt, wie effektiv die ergriffenen Krisenbewältigungsstrategien waren. Es zeigt sich, dass die großen Zentralbanken in den ersten Phasen einige Erfolge aufweisen konnten. So wurde verhindert, dass sich individuelle und auch systemweite Liquiditätsengpässe zu mul-

tiplen Bankinsolvenzen ausweiteten. Zudem garantierte die Umsetzung der Operationen, dass die mit der Wahrung von Finanzmarktstabilität verbundenen Maßnahmen nicht entscheidend zu den zur Umsetzung der geldpolitischen Ziele notwendigen Operationen im Widerspruch standen.

In normalen Zeiten besteht das wesentliche Ziel der Liquiditätsoperationen von Zentralbanken darin, zu garantieren, dass sich der Zinssatz, zu dem sich Banken kurzfristig Geld leihen, möglichst nahe bei dem auf Basis makroökonomischer Zielsetzungen bestimmten Leitzins bewegt. Üblicherweise wird die Festsetzung dieses Leitzinses als Geldpolitik, die Bereitstellung von Liquidität als Umsetzung der Geldpolitik verstanden. Während einer Finanzkrise tritt neben dieses Ziel die Notwendigkeit, den zusätzlichen Liquiditätsbedarf des Finanzsystems soweit zu akkomodieren, dass es nicht zu einer Situation kommt, in der eine solvente Institution zahlungsunfähig wird und die Gefahr von Dominoeffekten stark ansteigt. Dabei muss vermieden werden, dass es zu starken Abweichungen der kurzfristigen Zinssätze vom Leitzins oder zu einer mit dem Ziel der Preisniveaustabilität nicht zu vereinbarenden Ausweitung der Geldmenge kommt.

**190.** Gleichwohl gelang es den Zentralbanken nicht, das Stressniveau auf den Märkten in einem Ausmaß zu stabilisieren, das mit einer dauerhaften Wiederherstellung des Vertrauens in die Stabilität des Systems einhergegangen wäre. Insbesondere blieben die Zinsaufschläge an den **Interbankenmärkten** auf einem Niveau, das nicht nur die Refinanzierung von Finanzinstitutionen, sondern auch die reibungslose Transmission der Geldpolitik erschwerte. Bis September 2008 konnte allerdings eine extreme Zuspitzung verhindert werden, weil das fehlende Vertrauen in das System zunehmend durch die Überzeugung ersetzt wurde, dass geld- und fiskalpolitische Entscheidungsträger es nicht zuließen, dass die Probleme einer Institution einen Zusammenbruch des ganzen Systems auslösten. Dieses änderte sich mit der Insolvenz der Investmentbank Lehman Brothers.

**191.** Vor dem Hintergrund der anhaltend hohen Nervosität an den Märkten wird schließlich gefragt, warum es den großen Zentralbanken nicht gelang, die Lage dauerhaft zu beruhigen. Es zeigt sich, dass Beschränkungen im institutionellen und operativen Bereich die Handlungsmöglichkeiten und Erfolgsaussichten der Zentralbanken zwar begrenzten, dass sie jedoch als Erklärungsansatz für die Zuspitzung bei Weitem nicht ausreichen. Vielmehr kam es zu dem in vielen schwerwiegenden Finanzkrisen typischen Übergang von zentralbankpolitischem zu finanzpolitischem Krisenmanagement.

## 1. Zentralbankpolitische Maßnahmen zur Bewältigung der Krise

**192.** Nachdem die französische Bank BNP Paribas im August 2007 angekündigt hatte, einen Teil ihrer Wertpapiere wegen fehlender Marktliquidität nicht mehr bewerten zu können, traten erhebliche Verspannungen auf dem Geldmarkt auf. Bei drastisch sinkenden Umsätzen erhöhten sich die Zinssätze für unbesicherte Kredite zwischen Banken sprunghaft, weil die verleihenden Banken einen Ausfall der jeweiligen Gegenpartei befürchteten und als Vorsichtsmaßnahme Liquidität horteten. Für viele Banken hatte dies erhebliche **Liquiditätsprobleme** zur Folge, da sie einen Teil ihrer längerfristigen Kredite durch Überrollen von kurzfristigen Verbindlichkeiten finanzierten, deren Verfügbarkeit und Verzinsung meist von den Interbankenmärkten abhängt. Außerdem mussten ihre Zweckgesellschaften wegen des Zusammenbruchs des Markts für ABCP die ihnen eingeräumten Kreditlinien ziehen, was für weiteren Liquiditätsbedarf sorgte. Um Engpässen vorzubeugen, halfen die Notenbanken mit zusätzlicher kurzfristiger Liquidität.

**Federal Reserve**

**193.** Im Verlauf der Krise stellte sich zunächst heraus, dass die geldpolitischen Instrumente der EZB besser geeignet waren als die der Fed oder der Bank of England, um den Finanzsektor mit Liquidität zu versorgen. Die Fed nutzte bis dahin hauptsächlich Offenmarktgeschäfte. Die Möglichkeit zur Kreditaufnahme über das **Diskont-Fenster** wurde nur sehr selten von den Banken in Anspruch genommen, weil sie eine **Stigmatisierung** befürchteten. Diese negative Assoziation aus der Nutzung des Diskont-Fensters entwickelte sich, weil der Zinssatz für Ausleihungen normalerweise 100 Basispunkte über der Zielmarke der Federal Funds Rate lag, weshalb Banken sich über diesen Weg nur im äußersten Notfall Liquidität besorgten. Über die in einem „normalen" Marktumfeld üblichen Instrumente konnte aber nur sehr eingeschränkt zusätzliche Liquidität bereitgestellt werden. Zum einen waren die Anforderungen an die handelbaren Wertpapiere sehr hoch – es wurden nur US-Schatzanweisungen und Wertpapiere von Bundesbehörden (Federal Agency Securities und Agency MBS) akzeptiert. Zum anderen war nur eine geringe Zahl an ausgewählten Finanzinstituten berechtigt, an diesen Geschäften teilzunehmen, und diese Primary Dealers erfüllten ihre Aufgabe, die Zentralbank-Liquidität weiterzugeben, nur unzureichend, weil sie sowohl Risiken im eigenen Liquiditätsbedarf als auch in der Bonität der anderen Banken sahen.

**194.** Die Fed reagierte auf die Verspannungen über verschiedene Wege: Zum einen senkte sie den Leitzins, das Federal Funds Rate Target, ab September 2007 in mehreren Schritten von 5,25 % auf 1 %. Zum anderen schuf sie ab Dezember des Jahres 2007 eine Reihe **neuer geldpolitischer Instrumente**. Eingeführt wurden im Dezember die Term Auction Facility (TAF), durch die Banken direkten Zugang zur Zentralbank bekamen und eine breitere Palette an Sicherheiten verwendbar wurde, sowie Devisen-Swap-Linien mit anderen Notenbanken, durch die die Verfügbarkeit von Dollar-Liquidität in den Märkten außerhalb der Vereinigten Staaten verbessert werden sollte. Im Zuge der erneuten Zuspitzung der Krise im März 2008 wurden dann die Primary Dealer Credit Facility (PDCF) und die Term Securities Lending Facility (TSLF) eingerichtet. Im Rahmen der PDCF wurde auch Investmentbanken Zugang zu Zentralbankliquidität gewährt. Durch die TSLF wird es einer breiten Gruppe von Banken ermöglicht, temporär illiquide Wertpapiere gegen liquide Staatstitel zu tauschen, die dann im Rahmen von Rückkaufgeschäften (Repos) zur Liquiditätsbeschaffung dienen können (Tabelle 17).

Ähnlich wie die Fed passte auch die Bank of England ihr geldpolitisches Instrumentarium im Zuge der Krise an. Beispielsweise können Banken im Rahmen des neu eingeführten Special Liquidity Scheme (SLS) illiquide gewordene Wertpapiere gegen Staatsanleihen vorübergehend tauschen. Die Frist für den Rücktausch beträgt maximal drei Jahre. Verwendet werden können unter anderem mit Hypotheken oder Kreditkartenforderungen gedeckte Wertpapiere, die ein Rating der höchsten Stufe vorweisen müssen und für die ein Abschlag von bis zu 25 vH vorgenommen wird. Der Umfang der SLS beträgt mindestens 200 Mrd britische Pfund.

**195.** Weil im Herbst 2008 auch der Markt für kurzfristige Commercial Paper und Geldmarktfonds zunehmend unter Druck geriet, wurden drei **neue Fazilitäten** – die Asset-Backed Commercial Paper Money Market Mutual Fund Liquidity Facility (AMLF), die Commercial Paper Funding Facility (CPFF) und die Money Market Investor Funding Facility (MMIFF) – eingeführt, bei denen Commercial Paper direkt gekauft (CPFF und MMIFF) oder als Sicherheiten für den gewährten

Zentralbankkredit verwendet werden können (AMLF). Außerdem wurden bereits im August 2007 die Konditionen für das Diskont-Fenster geändert: Mit dem Ziel, die befürchtete Stigmatisierung bei einer Nutzung des Diskont-Fensters zu beseitigen, wurden der Zinsaufschlag für Primary Credit auf die Federal Funds Rate von 100 auf 50 Basispunkte gesenkt, die Laufzeit der Kredite von Über-Nacht auf bis zu 30 Tage ausgeweitet und die Banken ermutigt, das Diskont-Fenster zu nutzen. Jede dieser Maßnahmen hatte als Ziel, den Zugang zu Liquidität für eine größere Anzahl von Finanzinstituten zu erleichtern, indem die Vielfalt der als Sicherheiten akzeptierten Wertpapiere, die Laufzeit der Kreditvergabe und der Kreis möglicher Gegenparteien für Zentralbankmaßnahmen ausgeweitet wurden.

Tabelle 17

**Die wichtigsten Instrumente der US-amerikanischen Notenbank**

| Instrumente[1)] | Gegenpartei | Entgegengenommene Aktiva | Laufzeit | Häufigkeit |
|---|---|---|---|---|
| Offenmarkt-geschäfte (OMG) | Primary Dealers | US-Schatzanweisungen, Wertpapiere von Bundesbehörden (Federal Agency Securities und Agency MBS) | Normalerweise Über-Nacht bis 14 Tage | Täglich einmal oder mehrmals |
| Diskont-Fenster | Banken (Depository Institutions) | Zusätzlich zu OMG: Kredite, Unternehmensanleihen | Normalerweise Über-Nacht, aber auch bis zu mehreren Wochen | Ständige Fazilität |
| TAF | „Geeignete“ Banken | Wie bei Diskont-Fenster | 28, 35, 84 oder 85 Tage | Mindestens zweimal pro Monat |
| PDCF | Primary Dealers | Zusätzlich zu OMG: Wertpapiere von Unternehmen, Kommunen, MBS, ABS mit„ Investment Grade“ | Über-Nacht | Ständige Fazilität |
| TSLF[1)] | Primary Dealers | Zusätzlich zu OMG: Schuldverschreibungen mit „Investment Grade“ | 28 Tage | Jede Woche |
| AMLF | Banken (auch Töchter ausländischer Banken) | ABCP | Identisch mit den als Sicherheiten akzeptierten ABCP | Ständige Fazilität |
| CPFF[2)] | „Geeignete“ Emittenten | Commercial Paper; zusätzliche Sicherheiten: Gebühr oder anderweitige Sicherheiten | | |
| MMIFF[2)] | „Geeignete“ Investoren | Geldmarktzertifikate oder Commercial Paper; zusätzliche Sicherheit: Federal Reserve ist bei Ausfällen gegenüber anderen Gläubigern der Zweckgesellschaft bevorrechtigt | | |

1) Zu weiteren Einzelheiten siehe Ziffern 194 f.– 2) Liquidität wird in Form von US-Schatzanweisungen zur Verfügung gestellt.– 3) Wertpapiere werden über eigens gegründete Zweckgesellschaften gekauft, bei MMIFF in Kooperation mit Instituten aus dem privaten Sektor.

Quelle: Fed

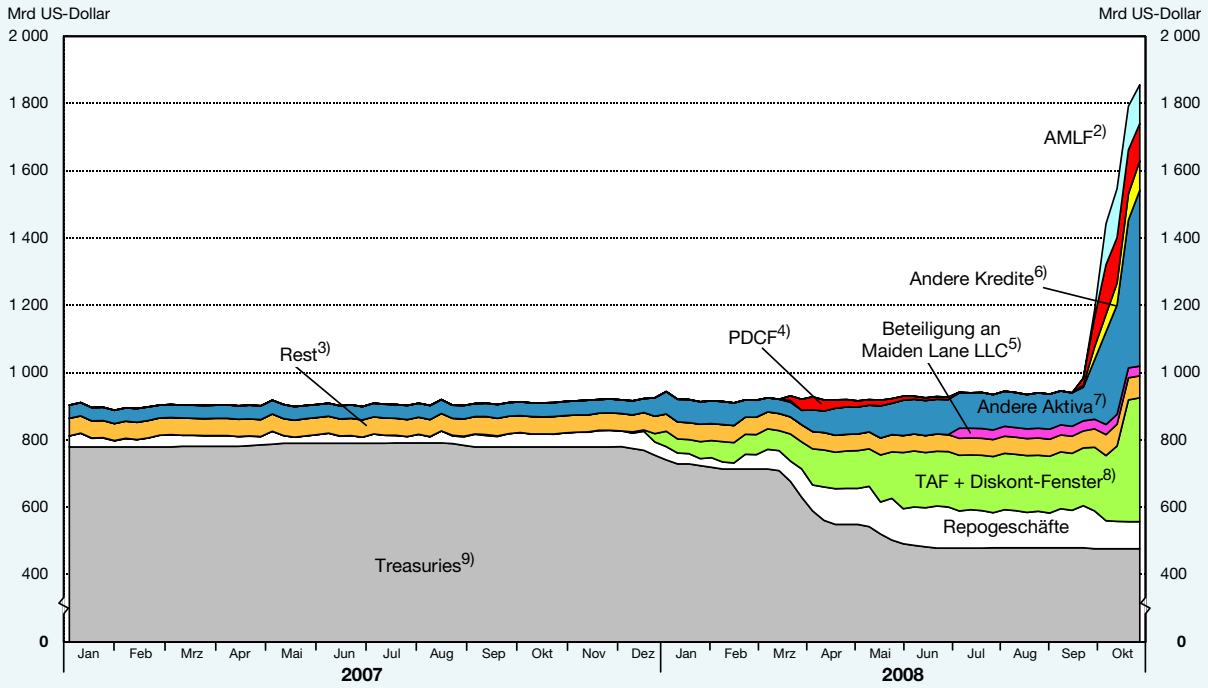
**196.** Besondere Bedeutung bei den neuen Instrumenten hat die **Term Auction Facility**, weil durch sie der Zugang zur Zentralbank erheblich ausgeweitet wurde. Partizipieren können alle Banken, die von der Fed als geeignet eingestuft werden. Dabei wird ein im Vorfeld angekündigtes Volumen per Auktion versteigert. Banken geben die gewünschten Mengen und einen Zinssatz an. Die Zuteilung der Mittel startet bei den höchsten Zins-Geboten, bis das angekündigte Volumen ausgeschöpft ist. Der Zinssatz der letzten (auch teilweisen) Zuteilung (Stop-out-Rate) gilt dann für das gesamte Volumen. Bisher wurden bis zu dreimal pro Monat Tranchen mit Volumina von 20 bis 150 Mrd US-Dollar mit Laufzeiten von 28 bis 85 Tagen versteigert. Die Regelung bezüglich der für die TAF zulässigen Sicherheiten entspricht im Großen und Ganzen denen des Diskont-Fensters (zum Beispiel auch Kredite, Unternehmensanleihen, ABS). Die hohe Teilnehmerzahl und die fast permanente Überzeichnung der Fazilität sprechen für die große Akzeptanz der TAF seitens der Banken. Durch den Auktionsmechanismus und die um zwei Tage verzögerte Auszahlung der Mittel wird offensichtlich keine Stigmatisierung wie bei Geschäften über das Diskont-Fenster befürchtet.

**197.** Zunächst ging mit den liquiditätszuführenden Operationen der Fed keine Ausweitung der **Zentralbankgeldmenge** oder Verlängerung der Zentralbankbilanz einher. Die Bereitstellung von Geldbasis über die neu geschaffenen Fazilitäten wurde zunächst durch eine Reduktion der Offenmarktgeschäfte ausgeglichen. Vielmehr zielten die Maßnahmen darauf ab, die Zusammensetzung der kurzfristigen Ausleihungen zu verändern. Bis September 2008 hat sich so in erster Linie die Struktur der Zentralbankbilanz geändert, während die Bilanzsumme nahezu unverändert blieb. Mit der erneuten Verschärfung der Krise ab September 2008 änderte die Fed aber ihre Strategie, und ihre Bilanzsumme verdoppelte sich von etwa 940 Mrd US-Dollar auf über 1 800 Mrd US-Dollar (Schaubild 48).

**198.** Zurückzuführen ist dies vor allem auf die Aufstockung der TAF auf ein ausstehendes Volumen von maximal 600 Mrd US-Dollar, das zukünftig sogar auf 900 Mrd US-Dollar ansteigen soll, auf die Einführung dreier neuer Fazilitäten – AMLF, CPFF und MMIFF – sowie auf die Ausweitung der seit Dezember 2007 bestehenden **Swap-Linien** mit der EZB, der Bank of England und weiteren Notenbanken, um die stark angestiegene Nachfrage nach Dollar-Liquidität im Ausland auszugleichen. Dabei tauscht die jeweils beteiligte Zentralbank eigene Währung gegen US-Dollar, und es wird gleichzeitig der Rücktausch zu einem späteren Zeitpunkt vereinbart. Mit den so verfügbaren US-Dollar-Guthaben können die beteiligten Zentralbanken bei ihnen ansässige Geschäftsbanken, die keinen Zugang zur Fed haben, mit Dollar-Liquidität versorgen. Die Banken sind auf eine Refinanzierung in US-Dollar angewiesen, wenn sie auf Dollar lautende Wertpapiere in ihren Büchern oder Dollar-Verbindlichkeiten haben. Um mit dieser Ausweitung der Zentralbankbilanz das Erreichen der Zielmarke für die Federal Funds Rate nicht zu gefährden, wurde eine Verzinsung auf Zentralbankguthaben von Banken eingeführt, wodurch eine Untergrenze für die Federal Funds Rate gezogen werden sollte. Allerdings ist zu beachten, dass mit der Ausweitung der Zentralbankbilanz nicht zwangsläufig eine Erhöhung der Geldbasis einhergeht, von der inflationärer Druck ausgehen könnte. So sind beispielsweise die Einlagen des Finanzministeriums oder die Überschussreserven der Banken bei der Fed stark gestiegen. Diese Einlagen stehen dem Geldkreislauf nicht zur Verfügung und wirken der Bilanzausweitung entgegen.

Schaubild 48

**Aktiva[1] der US-amerikanischen Notenbank**




1) Zu weiteren Einzelheiten siehe Ziffern 194 f. und Tabelle 17.– 2) Asset-Backed Commercial Paper Money Market Mutual Fund Liquidity Facility.– 3) Unter anderem Goldvorrat und SDR-Zertifikate.– 4) Primary Dealer Credit Facility.– 5) Zweckgesellschaft zum Aufkauf bestimmter Vermögenswerte von Bear Stearns.– 6) Im Wesentlichen im Rahmen der Stützungsaktion für die Versicherungsgesellschaft AIG.– 7) Im Wesentlichen Währungsswaps.– 8) Term Auction Facility und primäre, sekundäre sowie saisonale Kredite.– 9) Bundesschatzbriefe.

Quelle: Fed

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**199.** Auffällig bei den geldpolitischen Maßnahmen der Fed ist ihr zunehmend **quasifiskalischer Charakter**: Durch die Annahme einer immer größer werdenden Vielfalt an Wertpapieren als Sicherheiten dürften sich mittlerweile nicht unerhebliche Risiken in der Bilanz der Fed befinden. Am offensichtlichsten wurde dies bei der Rettung der Investmentbank Bear Stearns. Für den Kredit in Höhe von 29 Mrd US-Dollar an eine Zweckgesellschaft, die Wertpapiere von Bear Stearns aufkaufte, stehen der Fed nur diese Wertpapiere als Sicherheiten zur Verfügung, sie hat aber kein Durchgriffsrecht auf den neuen Eigentümer von Bears Stearns, die Geschäftsbank JPMorgan Chase & Co. (JPMorgan). Dass im Wertpapierpaket über 30 Mrd US-Dollar mehr als eine Milliarde an Verlusten, die zuerst zu Lasten der Einlage von JPMorgan gehen, anfallen dürften und die Fed dann dafür aufkommen muss, kann als wahrscheinlich angesehen werden. Auch über die CPFF, bei der ebenfalls Commercial Paper als Sicherheiten akzeptiert werden, die nicht mit Vermögenswerten hinterlegt sind, für die die Fed aber anderweitige Sicherheiten verlangt, werden vermutlich Risiken in die Zentralbankbilanz aufgenommen. Die TAF hat ebenso eine quasifiskalische Komponente (Cecchetti, 2008): Zwar wird ein deutlicher Abschlag auf den Wert der als Sicherheiten akzeptierten Wertpapiere vorgenommen, für die Sicherheiten wird jedoch ein Preis angesetzt, der höchstwahrscheinlich über dem Marktpreis liegt.

### Europäische Zentralbank

**200.** Seit Beginn der Verwerfungen an den internationalen Finanzmärkten im Sommer 2007 hat die EZB ihre geldpolitischen Instrumente sukzessive und teils in Koordination mit der Fed und

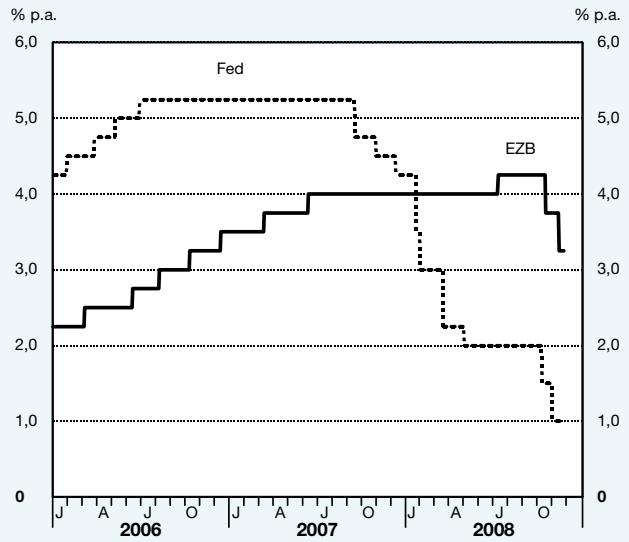
anderen wichtigen nationalen Notenbanken, wie der Schweizer Nationalbank, der Bank of England, der Bank of Canada und der japanischen Notenbank angepasst, und die Refinanzierungsmöglichkeiten ihrer Gegenparteien massiv ausgeweitet. Eine erste Maßnahme bestand in der Bereitstellung von Zentralbankgeld mittels Schnelltendern mit einer Laufzeit von ein bis drei Tagen beginnend im August des Jahres 2007, um den Tagesgeldsatz in der Nähe des Mindestbietungssatzes zu halten. Eine entscheidende Neuerung bestand in der zusätzlichen Auflage von **längerfristigen Refinanzierungsgeschäften** mit einer Laufzeit von drei Monaten erstmalig im August und September 2007 mit einem Umfang von insgesamt 115 Mrd Euro. Die längerfristigen Refinanzierungsgeschäfte sind dabei als direkte Reaktion auf das Auseinanderdriften der Zinssätze zwischen besichertem (EUREPO) und unbesichertem Dreimonatsgeld (EURIBOR) Anfang August des Jahres 2007 zu sehen.

**201.** Während beide Zentralbanken die Märkte großzügig mit Liquidität versorgten, sind deutliche Unterschiede in der **Zinspolitik** der EZB und der Fed zu erkennen. So reagierte die Fed schon am Anfang der Krise mit einer massiven Leitzinssenkung, ausgehend von 5,25 % im September 2007 auf zunächst 2 % Ende April 2008. Dem schloss sich dann in zwei schnell aufeinander folgenden Schritten im Oktober 2008 eine nochmalige Halbierung der Federal Funds Rate auf 1 % an. Die EZB hielt dagegen ihren Leitzins bis Juli 2008 konstant bei 4 % und hob ihn dann sogar zwischenzeitlich, begründet mit der hohen Inflationsrate im Euro-Raum, auf 4,25 % an. Anfang Oktober 2008 senkte sie in einer konzertierten Aktion mit der Fed und anderen großen Zentralbanken ihren Leitzins um 50 Basispunkte auf 3,75 %. Dem folgte eine weitere Senkung auf 3,25 % am 6. November 2008 (Schaubild 49).

Schaubild 49

**Leitzinsen der US-amerikanischen Notenbank und der Europäischen Zentralbank**

Tageswerte




Quelle: Thomson Financial Datastream

© Sachverständigenrat

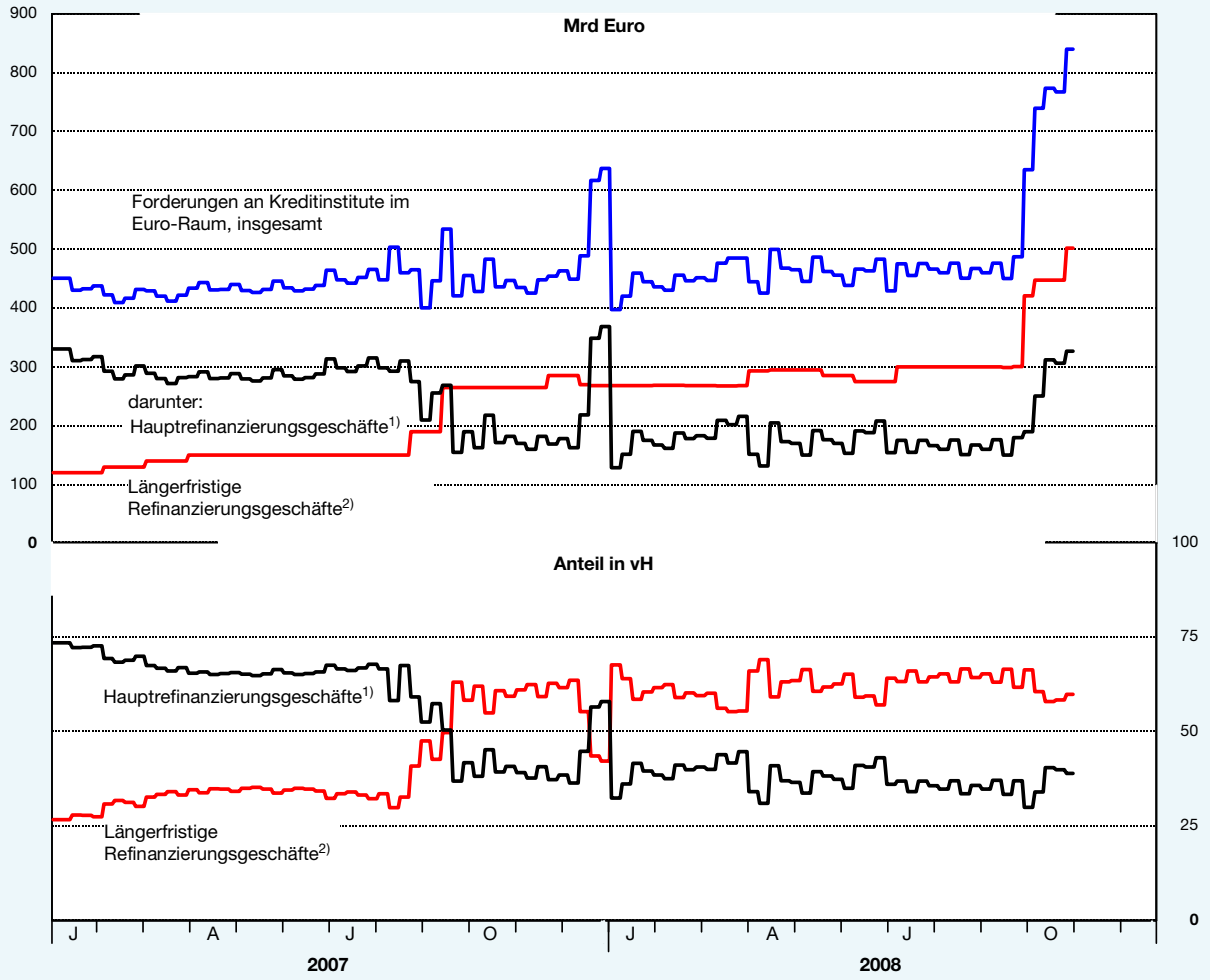
*Daten zum Schaubild*

**202.** Im weiteren Verlauf der Krise weitete die EZB die längerfristigen Refinanzierungsgeschäfte im Umfang und in der Laufzeit deutlich aus. Daraus resultiert in der **Zusammensetzung der Refinanzierungsgeschäfte** eine Verschiebung der Anteile hin zu längeren Fristigkeiten (Schaubild 50). So hat sich der Anteil der längerfristigen Geschäfte am Gesamtvolumen seit Beginn der Krise fast verdoppelt. Kurzfristig erhöhte sich immer wieder das Volumen der Forderungen gegenüber den Kreditinstituten. Jedoch wurde diese zusätzliche Liquidität wieder abgezogen, sodass das durchschnittliche Volumen seit Beginn der Krise bis Anfang Oktober 2008 nur leicht angestiegen ist. Einhergehend mit der Senkung des Leitzinses auf 3,75 % bei gleichzeitiger Verringerung des Zinskorridors auf 100 Basispunkte schnellte die bereitgestellte Liquidität der EZB auf 840 Mrd Euro hoch, welche bisher noch nicht wieder zurückgeführt worden ist.

Schaubild 50

**Refinanzierungsgeschäfte der Europäischen Zentralbank**

Tageswerte




1) Haupttender mit einer Regellaufzeit von einer Woche.– 2) Basistender mit einer Regellaufzeit zwischen drei und sechs Monaten.

Quelle: EZB

© Sachverständigenrat

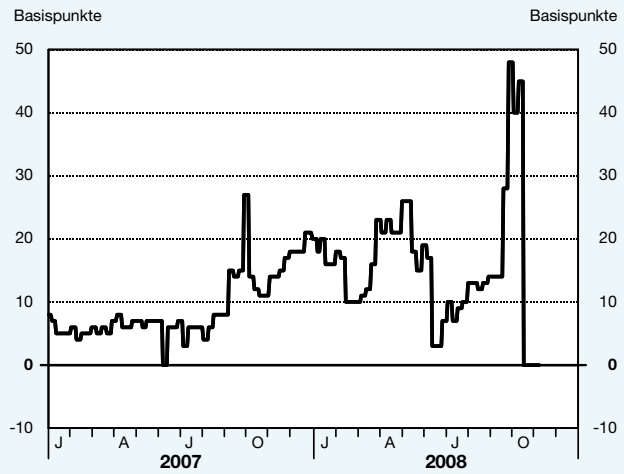
*Daten zum Schaubild*

**203.** Trotz dieser Maßnahmen gelang es nicht, den **Interbankenmarkt** nachhaltig zu beleben. Dies spiegelt sich nicht nur in der anhaltend hohen Zinsdifferenz zwischen EURIBOR und EUREPO wider, sondern auch in der Bereitschaft der Banken, im Rahmen der Hauptrefinanzierungsgeschäfte der EZB Gebote abzugeben, die deutlich über dem Leitzins liegen. Als Folge davon weitete sich die Differenz zwischen Leitzins und Grenzzuteilungssatz auf nahezu 50 Basispunkte aus (Schaubild 51).

Schaubild 51

**Zinsdifferenz zwischen Grenzzuteilungssatz[1] und Leitzins[2] für Hauptrefinanzierungsgeschäfte im Euro-Raum**

Tageswerte




1) Bei liquiditätszuführenden (-abschöpfenden) Geschäften bezieht sich der Grenzzuteilungssatz auf den niedrigsten (höchsten) Zinssatz, zu dem Gebote angenommen wurden.– 2) Mindestzinssatz, zu dem die Geschäftspartner ihre Gebote abgeben können.

Quelle für Grundzahlen: EZB

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

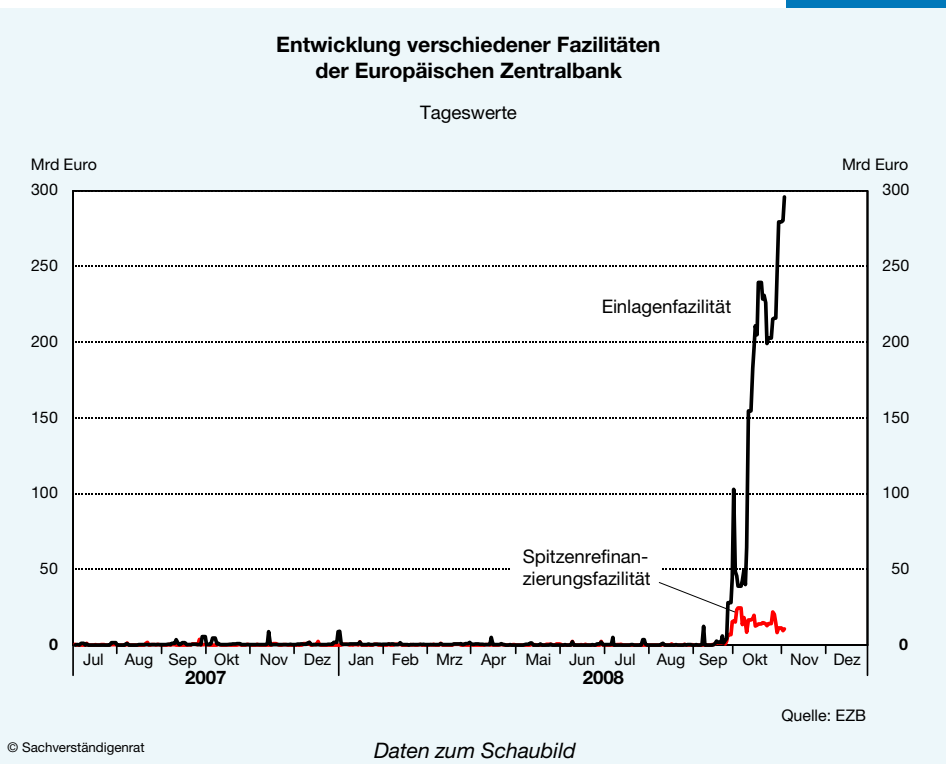
**204.** Teils als Reaktion auf diese Entwicklung, vor allem jedoch im Zuge der sich weiter zuspitzenden Krise, sah sich die EZB zu immer drastischeren Maßnahmen genötigt:

- Durch Umstellung der bei einigen Refinanzierungsgeschäften angewendeten **Zuteilungsmechanismen** wird eine Obergrenze für die von Banken zu tragenden Zinskosten eingezogen. Erfolgte die Zuteilung am Beginn der Krise meistens als Zinstender – Auktion mittels Zinsgeboten der beteiligten Kreditinstitute – so wurde im Oktober des Jahres 2008 grundsätzlich auf Mengentender umgestellt. Die Bereitstellung von Liquidität sowohl für die wöchentlichen Hauptrefinanzierungsgeschäfte als auch die längerfristigen Refinanzierungsgeschäfte erfolgt damit zu einem festen Zins bei voller Zuteilung. Daher ist der Zuteilungssatz identisch mit dem Leitzins.

- Im Zuge der Senkung des Mindestbietungssatzes für Hauptrefinanzierungsgeschäfte auf 3,75 % Anfang Oktober 2008 halbierte sie den **Zinskorridor** von 200 auf 100 Basispunkte, wodurch die Verzinsung der Einlagenfazilität bei 3,25 % und die der Spitzenrefinanzierungsfazilität bei 4,25 % lag. Die Intention dieser Maßnahme ist es, die Kosten für zusätzliche Ausleihungen

beziehungsweise die Verluste bei Einlagen Über-Nacht für die Kreditinstitute zu verringern, da die Alternativanlage am Interbankenmarkt weitgehend fehlt. Somit sollten Schwankungen beim Zinssatz für Tagesgeld eingedämmt werden. Als direkte Wirkung dieser Maßnahme kam es zu einer starken Zunahme der Über-Nacht-Einlagen (Schaubild 52).

Schaubild 52




- Zudem wurden der **Umfang und die Laufzeit** der Refinanzierungsgeschäfte mittels der Special Term Refinancing Operation (STRO) mit einer Laufzeit zwischen drei und sechs Wochen, der Longer-Term Refinancing Operation (LTRO) mit einer Laufzeit von drei Monaten und der Supplementary Longer-Term Refinancing Operation (SLTRO) mit einer Laufzeit von drei und sechs Monaten weiter ausgeweitet.

- Ebenfalls kam es zu einer **Erweiterung des Pools akzeptierter Sicherheiten**, indem das notwendige Rating für refinanzierungsfähige Papiere mit Ausnahme von Asset-Backed Securities (ABS) von A- auf BBB- gesenkt wurde. Weiterhin sind nun auch auf Euro lautende und dem Recht des Vereinigten Königreichs unterliegende Anleihen sowie auf US-Dollar, britisches Pfund oder japanischen Yen lautende Anleihen zulässig.

- Schließlich wurde der **Zugang zu Liquidität in US-Dollar wesentlich vereinfacht**, zum einen im Rahmen der mit der Term Auction Facility der Fed verknüpften Vereinbarung einer Swap-Linie, zum anderen durch das am 20. Oktober 2008 eingeführte Instrument direkter Foreign Exchange Swaps zwischen Zentralbank und Finanzinstitutionen. Parallel kam es in Kooperation mit der Schweizer Nationalbank zu einer **Bereitstellung von Liquidität in Schweizer Franken**. Die Zuteilung erfolgt bei einer Laufzeit von einer Woche zu einem festen Preis, der sich an den Leitzinsen der beiden Notenbanken orientiert.

## 2. Effektivität der ergriffenen Maßnahmen

**205.** Die großen Zentralbanken der Welt haben in den ersten Phasen der Krise entscheidend dazu beigetragen, dass sich die massiven Liquiditätsengpässe im Finanzsystem nicht zu einem systemischen Zusammenbruch ausweiteten. In der Tat konnte die Situation nur dadurch stabilisiert werden, dass sich die Notenbanken bereit fanden, als **Lender of Last Resort** zu agieren und diejenigen Finanzinstitute in zeitweise sehr hohem Umfang mit Zentralbankgeld zu versorgen, die sich unter anderem als Betreiber oder als Kreditgeber für in Not geratene Zweckgesellschaften und Fonds mit Liquiditätsproblemen konfrontiert sahen. Auch wenn es zu Rettungsaktionen bei teils großen und als systemisch relevant geltenden Institutionen kam, wurde dies durch eine Kombination quasifiskalischer und liquiditätspolitischer Maßnahmen so abgefedert, dass sich Ansteckungseffekte begrenzen ließen.

**206.** Gleichzeitig gelang es den Zentralbanken, den kurzfristig extremen Ausschlägen der Zinssätze beispielsweise auf den Märkten für Dreimonatsgeld Maßnahmen entgegenzusetzen, die zwischenzeitlich zu einer Reduktion des Niveaus und der Volatilität der Zinsaufschläge beitrugen. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die **Anspannungen auf den Interbankenmärkten** noch sehr viel stärker ausgefallen wären, wenn die Notenbanken nicht bereit gewesen wären, den Märkten massiv Liquidität zuzuführen.

Als Reaktion auf die anhaltend hohen Zinsaufschläge hat sich in den letzten Monaten eine kontroverse Debatte zur Effektivität der von Zentralbanken eingesetzten Instrumente ergeben. Die wissenschaftliche Auseinandersetzung konzentriert sich vor allem auf die TAF der Fed. Viele der im Rahmen dieser Debatte ausgetauschten Argumente sind jedoch auch für den europäischen Fall aufschlussreich, da die TAF einige Ähnlichkeit mit den längerfristigen Operationen der EZB aufweist. Ausgangspunkt ist ein Beitrag von Taylor und Williams (2008), in dem argumentiert wird, dass die TAF schon aus theoretischen Gründen keine positiven Effekte haben könne, da sie weder die insgesamt zur Verfügung stehende Menge an Geldmarktliquidität beeinflusse, noch einen Effekt auf die Kreditausfallwahrscheinlichkeit von Gegenparteien habe. Eine erste empirische Annäherung bestätigt diese Sichtweise.

Die hierauf folgenden ökonometrischen Analysen widersprechen diesem Resultat. So zeigen die Beiträge von Michaud und Upper (2008), McAndrews, Sarkar und Wang (2008) sowie eine Analyse des IWF (2008), dass sowohl die TAF als auch die Einführung zusätzlicher langfristiger Refinanzierungsgeschäfte durch die EZB zu einer zeitweisen Reduktion des Niveaus und der Volatilität der Zinsaufschläge am Interbankenmarkt beigetragen haben. Dies gilt ebenso für die seit Dezember eingerichteten Devisen-Swaps zwischen großen Zentralbanken.

**207.** Zudem ist hervorzuheben, dass trotz massiver Liquiditätsinjektionen gewährleistet werden konnte, dass die von den Notenbanken vorgegebene Zinspolitik ohne allzu große Friktionen **am Markt für Tagesgeld** umgesetzt wurde. So wurden die Liquiditätsbedingungen für Übernachtkredite zwischen Banken so gesteuert, dass es mit wenigen Ausnahmen zu einer Annäherung des Tagesgeldsatzes an den Leitzins kam. Trotz massiver Stützungsmaßnahmen war das Ziel der Preisniveaustabilität nicht gefährdet, insbesondere da Liquiditätsinjektionen mit längerfristiger Laufzeit am kurzen Ende des Markts wieder kompensiert wurden. Auch die jüngsten Bilanzausweitungen sollten in diesem Zusammenhang nicht als expansive Geldpolitik missverstanden werden. Sofern der Zinssatz für Tagesgeld auf dem Niveau bleibt, den die Zentralbanken zur Erreichung von Preisniveaustabilität für notwendig erachten, ist nicht von inflationären Folgen auszugehen.

**208.** Auch wenn die Zentralbanken lange Zeit erfolgreich **multiple Bankenzusammenbrüche** und systembedrohliche Ansteckungseffekte verhindern konnten, gelang es ihnen nicht, den Vertrauensverlust auf ein Maß zu reduzieren, das eine Lösung der Krise ermöglicht hätte. Insbesondere blieben die Zinsaufschläge an den Interbankenmärkten auf einem Niveau, in dem sich die weiterhin existenten Anspannungen klar manifestierten und das eine ganze Reihe die Krise verschärfende Auswirkungen hatte. So impliziert ein Anstieg der Zinsaufschläge nicht nur, dass die direkten Refinanzierungskosten der Banken ansteigen. Außerdem wird die Bewertung einer großen Anzahl weiterer Finanzinstrumente, die sehr häufig auf Basis des Zinssatzes für Dreimonatsgeld für ungesicherte Interbankenkredite erfolgt, wesentlich beeinträchtigt. Schließlich wird auch der geldpolitische Transmissionsmechanismus zumindest partiell gestört: Üblicherweise spiegeln die Zinssätze für beispielsweise Dreimonatsgeld weitgehend die Erwartungen bezüglich der im entsprechenden Zeitraum gültigen Leitzinsen wider. Ist der Preismechanismus auf den Interbankenmärkten fundamental gestört, kann es hingegen zu großen Abweichungen zwischen dem Leitzins und den für die Realwirtschaft relevanten Zinssätzen kommen.

**209.** Die Gründe für die mangelnde Reagibilität der Zinsaufschläge auf die massiven Zentralbankeingriffe wurden im Verlauf der Krise kontrovers diskutiert. Lange Zeit war unklar, in welchem Ausmaß die Aufschläge Liquiditäts- oder Kreditrisiken widerspiegelten. Empirische Untersuchungen zu dieser Frage kommen zwar zu recht unterschiedlichen Ergebnissen. In ihrer Mehrzahl zeigen sie jedoch, dass die Kreditrisiken im Verlauf der Krise stark an Bedeutung gewonnen haben. Zudem wurde lange Zeit vermutet, dass der Mechanismus, über den die Höhe des Interbankenzinssatzes festgelegt wird, grundsätzliche Schwächen hat und für Manipulationen offen ist.

Der wichtigste Referenzzinssatz für ungesicherte Kreditgeschäfte zwischen Banken, die sogenannte London Interbank Offered Rate (**LIBOR**), wird täglich von der British Bankers Association (BBA) festgelegt. Diese erhält von einer Gruppe international tätiger Banken Informationen über den Zinssatz, zu dem sie von anderen Banken Geld erhalten könnten. Ein wichtiger Kritikpunkt an diesem Mechanismus ist, dass nicht zwangsläufig Geschäfte zu den angegebenen Konditionen abgewickelt werden. Dies erhöht die Gefahr strategischen Verhaltens, da eine Über- oder Untertreibung nicht notwendigerweise Implikationen für die von einer Bank zu leistenden Zinszahlungen hat. Zudem wurde kritisiert, dass die Gruppe der beteiligten Finanzinstitutionen für die Bedingungen am Geldmarkt nicht repräsentativ sei. Im Laufe der Krise kam es deshalb mehrfach zu Spekulationen, dass der LIBOR nicht oder nur unzureichend die tatsächlichen Marktkonditionen widerspiegele.

In den letzten Monaten setzte sich allerdings weitgehend die Sichtweise durch, dass der wesentliche Erklärungsgrund tatsächlich im mangelnden Vertrauen der Banken in die Rückzahlungsfähigkeit von potenziellen **Gegenparteien** liegt. Dabei besteht das Problem nur in Einzelfällen in einem mangelnden Vertrauen zwischen einzelnen Banken. Vielmehr ist das Vertrauen in das System insgesamt gestört. Eine Bank mag mit relativ großer Sicherheit darauf vertrauen, dass eine andere Bank mittel- bis langfristig zahlungsfähig bleibt. Sie kann jedoch nicht darauf bauen, dass diese Bank nicht Kreditbeziehungen zu anderen Finanzinstitutionen hat, die einem größeren Ausfallrisiko ausgesetzt sind und so die eigene Überlebensfähigkeit mit gefährden würden.

## 3. Grenzen des zentralbankpolitischen Krisenmanagements

**210.** Da die konstant hohen Zinsaufschläge offensichtlich ein mangelndes Vertrauen in das System widerspiegeln, stellt sich die Frage, warum es den Zentralbanken trotz massiver Interventionen nicht gelang, in ausreichendem Maße Vertrauen wieder aufzubauen. Zunächst ist entscheidend, ob und in welchem Ausmaß Beschränkungen im operationalen beziehungsweise institutionellen Rahmen der Liquiditätspolitik eine Rolle gespielt haben. Auch wenn entsprechende Beschränkungen sicherlich nicht ausschlaggebend waren, zeigt sich, dass sich selbst für den Fall der EZB, deren Vorgehensweise sich im Verlauf der Krise als äußerst robust erwiesen hat, durchaus einige Bereiche identifizieren lassen, die das Krisenmanagement erschwerten. So kam es insbesondere im Zuge der Verschärfung der Krise zu Situationen, in denen die von der EZB benutzten **Zuteilungsmechanismen für Offenmarktgeschäfte** zu teils hohen Zinskosten für einzelne Banken führten. Dies verschärfte die Ertragsprobleme insbesondere der Institute, die sich weitgehend auf Großhandelsmärkten refinanzieren.

**211.** Ein nur schwer zu lösendes Problem der von Zentralbanken während einer Krise ergriffenen Maßnahmen ist, dass sie einer **Wiederbelebung der Kreditbeziehungen** zwischen Finanzinstitutionen im Wege stehen können. Im Extremfall gerät die Zentralbank in eine Zwickmühle. Auf der einen Seite muss sie gewährleisten, dass genügend Liquidität zur Verfügung gestellt wird, um einen weitgehenden Vertrauensverlust zu verhindern. Auf der anderen Seite treten die hierzu ergriffenen Maßnahmen an die Stelle von Marktmechanismen, deren Wiederbelebung die Hauptzielsetzung der Zentralbank sein sollte. Die Bedingungen der Liquiditätszuführung in kleinen Schritten zu verschärfen, beispielsweise durch höhere Qualitätsanforderungen für Sicherheiten, birgt in Anbetracht der ausgeprägten Verunsicherung hohe Risiken.

Eine Bewältigung dieses Problems erfordert Maßnahmen auf Seiten der Zentralbanken und anderer staatlicher Institutionen. Die großen Zentralbanken müssen erwägen, ob und wie explizite **Exit-Strategien** formuliert werden können. In einer umfassenden Form wird dies allerdings erst nach Abklingen der akuten Krisenbedingungen möglich sein. Bis dahin können im Detail Anpassungen vorgenommen werden, die eine Wiederbelebung des Interbankenmarkts fördern. Beispielsweise können Gruppen von Banken, unter denen noch ein relativ ausgeprägtes Vertrauen besteht, zur Einrichtung von Interbanken-Netzwerken ermutigt werden. So kam es jüngst zu einem europäischen Zusammenschluss genossenschaftlicher Banken (Banco Corporativo, Crédit Agricole, DZ BANK, ICCREA Holding, Pohjola Bank, Rabobank, Raiffeisen Zentralbank und Raiffeisen Schweiz), im Rahmen dessen man sich darauf verständigte, einander unbesicherte Kredite mit einer Laufzeit von bis zu drei Monaten zu gewähren.

Gleichzeitig erfordert es das Ausmaß der Krise, dass außerhalb der Zentralbanken Schritte unternommen werden, die eine Wiederkehr des Vertrauens in das System ermöglichen. Dies kann nur durch staatliche Instanzen außerhalb der Zentralbanken gewährleistet werden. Insbesondere kommt es darauf an, umfassende Lösungsansätze zu implementieren. Diese müssen vor allem garantieren, dass es zu einer schärferen Unterscheidung zwischen nur temporär illiquiden und fundamental angeschlagenen Finanzinstitutionen kommt, da nur eine effektive Lösung der Probleme der zweiten Gruppe zu einer dauerhaften Wiederherstellung des Vertrauens führen kann. Die im

nächsten Abschnitt diskutierten Maßnahmenpakete liefern hierzu die Instrumente, auf deren Basis nun tragfähige Strukturen für das Finanzsystem insgesamt errichtet werden müssen.

In gewissem Sinne sind Liquiditätszuführungen durch Zentralbanken also Maßnahmen, die auch darauf abzielen, der Bankenaufsicht und anderen staatlichen Institutionen Zeit zu erkaufen, um die zugrundeliegenden Solvenzprobleme direkt anzugehen. Die seit Zuspitzung der Krise im September getroffenen Entscheidungen der Zentralbanken sind vor diesem Hintergrund zu sehen. Hierbei muss eine enge Koordination zwischen den einzelnen Institutionen gewährleistet sein. Die Krise hat in diesem Zusammenhang einige Schwächen offengelegt, die es nun schnellstmöglich zu beseitigen gilt. Insbesondere muss gewährleistet sein, dass die Zentralbanken über ausreichend detaillierte Informationen über die Bilanzsituation einzelner Banken verfügen.

**212.** Weiterhin hat die Krise deutlich gezeigt, dass Instrumente zur Abfederung von **globalen Liquiditätsschocks** benötigt werden. Die in den letzten Jahren vorherrschenden Refinanzierungsstrategien großer Banken implizieren, dass Liquiditätsprobleme auftreten können, denen mit den Instrumenten einer Zentralbank allein nicht beizukommen ist. So ergab sich während der aktuellen Krise das Problem, dass Banken ohne Zugang zu den Operationen der Fed eine außerordentlich große Nachfrage nach Dollar-Liquidität entwickelten, die üblicherweise durch sogenannte Foreign Exchange Swaps zwischen den Geschäftsbanken gedeckt wird. Die Einrichtung von Swap-Linien zwischen EZB und Fed konnte dieses Problem jedoch nur partiell lösen und wurde deshalb durch die Einrichtung direkter Foreign Exchange Swaps zwischen Zentralbanken und Geschäftsbanken ergänzt.

**213.** Im Fall der EZB erweist es sich als weitere Schwierigkeit, dass die Zentralbank im Bereich der Finanzpolitik und im Bereich der Bankenaufsicht keinen entsprechenden Gegenpart auf europäischer Ebene hat. Dies erschwert die im Rahmen des Krisenmanagements erforderlichen Kooperationsaktivitäten und könnte, gerade bei international tätigen Banken, zu Problemen beim Informationsaustausch führen. So ist durch bestehende bilaterale Vereinbarungen nicht gewährleistet, dass die EZB automatisch Zugang zu aufsichtsrechtlichen Informationen über ihre Geschäftspartner hat.

**214.** Schließlich zeigt der Vergleich zwischen EZB und Fed, dass die großen Zentralbanken bisher nicht zu einer einheitlichen Linie bezüglich des **Einsatzes der Zinspolitik** während der Krise gefunden haben. Während die Fed in aufsehenerregender Weise Zinssenkungen durchführte, die zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung als Reaktion auf Zuspitzungen, die sich auf die Finanzsphäre beschränkten, interpretiert wurden, beharrte die EZB auf einer Politik, bei der lediglich veränderte Erwartungen bezüglich der Inflationsentwicklung eine Anpassung des Leitzinses erlauben. Diese unterschiedlichen Ansätze verursachten nicht zuletzt Probleme bei der Kommunikation der Geldpolitik, die für moderne Zentralbanken ein entscheidendes Politikinstrument zur Erwartungssteuerung darstellt.

**215.** Grundsätzlicher wäre zu fragen, in welcher Form Aspekte der Finanzmarktstabilität in die Formulierung der Geldpolitik eingehen sollten. Grundprinzip sollte hierbei sein, **asymmetrische Reaktionen** auf Finanzmarktentwicklungen zu vermeiden. Eine Zentralbank sollte deshalb nicht

nur bei krisenhaften Zuspitzungen auf den Vermögensmärkten reagieren, sondern auch einen prozyklischen Aufbau von Risiken im Vorfeld verhindern (JG 2007 Ziffern 204 ff.). Gerade zu Beginn der Krise zeigte sich zudem, dass robuste Rahmenbedingungen für die Bereitstellung von Liquidität das Krisenmanagement auch deshalb erleichtern, weil sie die Notwendigkeit für einen Einsatz der Zinspolitik zur Stabilisierung der Märkte eng begrenzen. Die Erfahrung der EZB, die in den ersten Phasen der Krise auch aufgrund ihres flexiblen Ansatzes im Bereich der Liquiditätssteuerung zunächst nicht zu Zinssenkungen gezwungen war, ist hierfür ein deutlicher Beleg.

**216.** Insgesamt können externe oder technische Beschränkungen im institutionellen und operationalen Rahmen jedoch nicht für die Zuspitzung verantwortlich gemacht werden. Vielmehr kam es, ähnlich wie in früheren systemischen Krisen, immer häufiger zu Situationen, in denen die Notwendigkeit, die Bedingungen für die Liquiditätsvergabe zu lockern, mit Maßnahmen im Widerspruch stand, die die Minimierung von **quasifiskalischen Risiken** und Anreizverzerrungen zum Ziel haben: Wenn die Solvenzproblematik entsprechend ausgeprägt und das Bankensystem in der Breite mit erheblichen Verlusten konfrontiert ist, stößt die Funktion des Lender of Last Resort rasch an ihre Grenzen. So muss die Notenbank in immer größerem Maße Bankforderungen mit zweifelhafter Qualität ankaufen beziehungsweise als Sicherheiten akzeptieren. Da sich die Banken damit ihrer schlechten Aktiva gegen Zentralbankgeld temporär entledigen können, nimmt der quasifiskalische Charakter der Zentralbankpolitik mit zunehmender Krisendauer immer extremere Formen an. Anhand der Bilanz der Fed ist dies klar ersichtlich. Doch auch die zunehmende Bedeutung von Wertpapieren mit zweifelhafter Qualität im Sicherheitenpool der EZB reflektiert diese Entwicklung deutlich.

## III. Systemische Bankenkrisen: Ursachen und Lösungsansätze

**217.** Die sich in diesem Jahr noch einmal massiv verstärkende Instabilität auf den Finanzmärkten hat im Herbst 2008 zu einer globalen systemischen Bankenkrise geführt. Ohne umfassende und teilweise unorthodoxe Stützungsmaßnahmen von Notenbanken und Regierungen wäre es zu einem Zusammenbruch des Finanzsystems gekommen, der mit schwerwiegenden gesamtwirtschaftlichen Kosten verbunden gewesen wäre. In diesem Abschnitt sollen zunächst allgemein die Auslöser solcher Krisen dargestellt werden, um dann ausführlicher die Lösungsansätze zu beschreiben, die von der Wirtschaftspolitik in den Krisen früherer Jahre zum Einsatz gebracht wurden. Im Mittelpunkt steht jedoch das von der Bundesregierung im Oktober 2008 beschlossene Programm zur Stabilisierung des deutschen Finanzsystems.

### 1. Liquiditäts- und Solvenzprobleme als Ursachen einer systemischen Krise

**218.** Eine systemische Bankenkrise hat das Potenzial, den gesamten Finanzsektor einer Volkswirtschaft zum Zusammenbruch zu bringen. Der Ausgangspunkt einer solchen gravierenden Störung besteht in der Regel in massiven Verlusten bei der Mehrzahl der Banken eines Landes, oft als Folge des Zusammenbruchs eines überwiegend kreditfinanzierten Immobilienbooms. Zunächst treten die Probleme bei einigen wenigen Banken zu Tage, häufig folgen hierauf jedoch ein allgemeiner Vertrauensverlust und ein genereller Abzug von Einlagen. Damit sieht sich das Finanzsystem als Ganzes mit einem Liquiditätsproblem konfrontiert, das es – aufgrund der von Banken üblicherweise geleisteten Fristentransformation – aus eigener Kraft nicht bewältigen kann. Während

eine einzelne Bank noch versuchen kann, durch den Verkauf von Aktiva ihre Liquidität zu erhöhen, ist das für das Bankensystem als Ganzes nicht möglich.

In der Regel springt in einer solchen Situation zunächst die Notenbank als **Lender of Last Resort** ein. In dieser Funktion erklärt sie sich bereit, den Banken gegen gute Sicherheiten unbegrenzt die benötigte Liquidität bereitzustellen. Im Idealfall genügt diese Intervention, um die Vertrauenskrise zu bewältigen. Wenn jedoch das Bankensystem in der Breite mit erheblichen Verlusten konfrontiert ist, stößt die Funktion des Lender of Last Resort rasch an ihre Grenzen, da die Notenbank dann auch zunehmend Bankforderungen mit zweifelhafter Qualität ankaufen müsste. Dies würde auf eine Sozialisierung privatwirtschaftlicher Verluste hinauslaufen, mit der für die Zukunft erhebliche negative Anreizeffekte gesetzt würden.

**219.** Im Höhepunkt einer systemischen Krise kommt es zu einem Nebeneinander von einem allgemeinen **Liquiditätsproblem** und schwerwiegenden **Solvenzproblemen.** Dabei ist es im Fall einer einzelnen Bank oft nur noch schwer möglich, zwischen den beiden Problemkomplexen zu unterscheiden, da der massive Verkaufsdruck für viele Aktiva temporär mit erheblichen Vermögensverlusten verbunden ist. Die noch solventen Banken haben mit wachsenden Ansteckungseffekten zu kämpfen. Ohne eine umfassende staatliche Intervention würde eine systemische Krise zu einem Zusammenbruch des Finanzsystems führen. Da die Bankeinlagen im Durchschnitt über eine deutlich kürzere Laufzeit verfügen als die Kredite, wäre sehr schnell ein Punkt erreicht, bei dem eine ordnungsgemäße Auszahlung von Guthaben nicht mehr möglich wäre. Die privaten Haushalte könnten somit auf längere Zeit nicht auf ihre Ersparnisse zurückgreifen und Versicherungen könnten keine Auszahlungen mehr leisten. Zudem kommt es zu einem Erliegen des Kreditvergabeprozesses, sodass selbst gesunde Unternehmen keine externe Finanzierung mehr erhielten.

Deshalb haben alle Staaten bei systemischen Finanzkrisen in der Vergangenheit stets umfassende Rettungsmaßnahmen eingeleitet, sodass das hier skizzierte „**Worst-Case-Szenario**“ in der Realität nur selten eingetreten ist. Extrem schwere Verläufe einer systemischen Krise sind vor allem dann zu beobachten, wenn das Bankensystem – wie zum Beispiel im Fall Argentiniens um die Jahreswende 2001/2002 – in hohem Maße Einlagen in Fremdwährung entgegengenommen hat („Dollarisierung“), für die bei der Notenbank keine entsprechenden Währungsreserven vorhanden sind. In derartigen Situationen wurden deshalb als ultima ratio auch Beschränkungen für Abhebungen sowie die temporäre Schließung aller Banken („Bankfeiertage“) vorgenommen (Hoelscher et al., 2003).

**220.** Allerdings sind die **fiskalischen und realwirtschaftlichen Kosten** auch dann noch sehr hoch, wenn ein staatliches Rettungsprogramm den Zusammenbruch des Finanzsystems verhindern kann. Diese zeigt eine Analyse von 124 systemischen Bankenkrisen in den Jahren von 1970 bis 2007 (Laeven und Valencia, 2008). Eine solche Störung ist dabei dadurch gekennzeichnet, dass der Unternehmens- und Finanzsektor eines Landes große Schwierigkeiten hat, seinen fälligen Verbindlichkeiten nachzukommen. Dies führt zu einem starken Anstieg der Zahl notleidender Kredite und einer Auszehrung des aggregierten Bankenkapitals. Die Studie von Laeven und Valencia kommt zu dem Ergebnis, dass sich die fiskalischen Kosten in den ersten fünf Jahren einer Krise – unter Berücksichtigung möglicher späterer Rückflüsse – im Durchschnitt auf 13,3 vH des

Bruttoinlandsprodukts belaufen und bis zu 55,1 vH erreichen können. Die Output-Verluste – gemessen als die Summe der Abweichungen des aktuellen jährlichen Bruttoinlandsprodukts von seinem Produktionspotenzial über einen Vierjahreszeitraum – belaufen sich im Durchschnitt auf 20 vH während der ersten vier Jahre der Krise. Die Schwankungsbreite beträgt hierbei 0 vH bis 98 vH.

Die meisten in dieser Studie enthaltenen Krisen sind in Schwellen- und früheren Transformationsländern aufgetreten. Für **Industrieländer** sind nur neun Fälle verzeichnet, wobei die aktuellen Krisen in den Vereinigten Staaten und im Vereinigten Königreich bereits aufgenommen wurden. Für zwei Länder dieser Gruppe (Spanien 1977 und Vereinigte Staaten 1988) fielen die realwirtschaftlichen Kosten relativ gering aus. Starke realwirtschaftliche Auswirkungen zeigten sich bei den Bankenkrisen in Schweden (1991), Japan (1997) und Finnland (1991), wobei die Situation in Finnland im Zusammenhang mit dem Wegbrechen angestammter Absatzmärkte nach dem Zerfall der Sowjetunion zusammen fiel.

Für **Deutschland** ist es zum gegenwärtigen Zeitpunkt kaum möglich, eine Prognose der fiskalischen und realwirtschaftlichen Kosten vorzunehmen. Für eine günstigere Entwicklung als in den Krisenfällen der Studie von Laeven und Valencia (2008) dürfte sprechen, dass sich – anders als bei den meisten systemischen Krisen – in der deutschen Wirtschaft keine Fehlentwicklungen im Immobilienbereich ergeben haben, sodass von diesem Sektor keine negativen realwirtschaftlichen Anpassungsprozesse ausgehen können. Deshalb sind überwiegend jene Banken von der Krise betroffen, die sich stark im Ausland engagiert haben, während mit den Sparkassen und Kreditgenossenschaften wichtige Teile des deutschen Bankensystems nicht unmittelbar von der Krise beeinträchtigt worden sind.

## 2. Elemente staatlicher Rettungsprogramme

**221.** Bei den meisten der in der Vergangenheit durchgeführten staatlichen Rettungspakete ist ein relativ ähnliches Vorgehen zu erkennen (Hoelscher et al., 2003; Calomiris et al., 2004; Claessens et al., 2004). Die dabei ergriffenen Maßnahmen lassen sich auch in den Programmen wiederfinden, mit denen die Regierungen die aktuelle Krise zu bewältigen versuchen.

**222.** Um den allgemeinen Vertrauensverlust und den Einlagenabzug der Anleger zu stoppen, übernimmt die Regierung in einem ersten Schritt zunächst eine **weitreichende Garantie** für die Bankeinlagen. Auf diese Weise kann das allgemeine **Liquiditätsproblem** der Banken zumindest temporär eingedämmt werden. Die Erfahrungen mit Bankenkrisen der Vergangenheit zeigen, dass sich aus solchen Sicherheitsnetzen erhebliche fiskalische Kosten und gravierende Fehlanreize für die Banken ergeben können (Calomiris und Mason, 2003). Umfassende staatliche Garantien sollten daher nur im Zusammenhang mit der Ankündigung einer umfassenden Restrukturierung des gesamten Bankensystems vergeben werden. Die Glaubwürdigkeit eines solchen Rettungsprogramms ist eine wichtige Voraussetzung für die Wirksamkeit einer Haftungsübernahme durch den Staat. Da diese zu einem deutlichen Anstieg der Staatsverschuldung führen kann, ist es außerdem erforderlich, dass die Anleger bereit sind, zusätzliche Staatsanleihen zu erwerben, was im Fall hochentwickelter Industrieländer üblicherweise kein Problem darstellt.

**223.** In einem zweiten Schritt müssen die **Solvenzprobleme** in Angriff genommen werden, unter denen die meisten Banken leiden. Dabei ergibt sich in einer systemischen Krise jedoch das Problem, dass die Solvenz einer Bank nicht einfach zu bestimmen ist. Der aktuelle Wert der Bankaktiva liegt durch den allgemeinen Vertrauensverlust und forcierte Verkäufe erheblich unter dem Anschaffungspreis, wobei mittelfristig in der Regel wieder eine günstigere Bewertung zu erwarten ist.

Das Solvenzproblem der Banken kann auf unterschiedliche Weisen gelöst werden. Zur Verbesserung der Situation auf der Aktivseite der Bankbilanz können bilanzielle Bewertungsvorschriften gelockert werden. Außerdem kann ein Austausch schlechter Kredite gegen sichere Aktiva stattfinden. Auf der Passivseite der Bilanz kann durch die Zuführung von Eigenkapital oder nachrangigem Haftungskapital eine Verbesserung der Solvenz erreicht werden. Als radikale Schritte kommen zudem die Verstaatlichung oder die Schließung einer Bank in Betracht.

Für eine umfassende Restrukturierung des Bankensystems wird häufig eine **staatliche Agentur** gegründet, deren Aufgabe vor allem darin besteht, eine unabhängige Diagnose der einzelnen Banken durchzuführen. Diese prüft beispielsweise bei Instituten mit einer unzureichenden Kapitalausstattung, ob sie über ein zukunftsfähiges Geschäftsmodell verfügen, sodass es volkswirtschaftlich sinnvoll ist, ihnen zusätzliche Eigenmittel zuzuführen.

**Lockerung bilanzieller oder bankaufsichtsrechtlicher Vorgaben (Regulatory Forbearance)**

**224.** Die mit einer systemischen Krise auftretenden Solvenzprobleme lassen sich formal dadurch reduzieren, dass bilanzielle **Bewertungsvorschriften** dahingehend gelockert werden, dass auf Abschreibungen oder Wertberichtigungen verzichtet werden kann. Der Vorteil eines solchen Vorgehens besteht vor allem darin, Zeit zu gewinnen. Insbesondere kann damit eine aus bankaufsichtsrechtlicher Perspektive ansonsten erforderliche Schließung eines Instituts verhindert werden. Zudem bedeutet ein höheres Eigenkapital, dass die Banken wieder über einen erhöhten Kreditschöpfungsspielraum verfügen, womit die Gefahr einer gesamtwirtschaftlichen Kreditklemme verhindert werden kann. Schließlich bietet sich die Chance, die Verluste über die Zeit aus den laufenden Gewinnen abzubauen.

**225.** Auf der anderen Seite führen größere Spielräume bei der Bilanzierung aber dazu, dass sich die Unsicherheit über den tatsächlichen Zustand von Banken und damit auch das allgemeine Misstrauen in die Stabilität des Finanzsystems erhöhen. Die Erfahrung mit der US-amerikanischen Savings&Loan-Krise in den achtziger Jahren zeigt, dass solche Bilanzierungsspielräume zu einem extrem risikoreichen Verhalten vor allem der Institute geführt haben, die von der Krise in besonderem Maße betroffen waren. Für eine Bank mit einem negativen Eigenkapital war ein solches **Gambling for Resurrection** die einzige Chance, ihr Überleben zu sichern (Calomiris et al., 2004). Auch in der japanischen Bankenkrise der neunziger Jahre wurden keine guten Erfahrungen mit diesem Instrument gemacht, da es den Anreiz zu einer umfassenden Restrukturierung der Kreditportfolios reduzierte.

**226.** Insgesamt kann eine Lockerung bilanzieller und aufsichtsrechtlicher Regelungen als kurzfristige Maßnahme hilfreich sein. Wenn es dabei jedoch nicht zugleich zu einer umfassenden Re-

strukturierung des gesamten Systems kommt, besteht die Gefahr, dass die Krise tendenziell in die Länge gezogen und den tiefer liegenden Problemen nicht begegnet wird.

### Übertragung problembehafteter Aktiva auf einen zentralen Fonds (Asset Management Company)

**227.** Eine systemische Krise ist dadurch gekennzeichnet, dass das Bankensystem mit einer Vielzahl problembehafteter Kredite belastet ist. Da diese häufig im Zuge eines Immobilienbooms vergeben wurden, sind die Kreditsicherheiten in der Krisenphase tendenziell unterbewertet. Im Zuge der Restrukturierung von Banken werden deshalb häufig die schlechten Teile einer Bank auf einen zentralen Fonds übertragen. Dies kann zum einen aus operationalen Gründen geschehen, da die Bearbeitung solcher Forderungen mit Skalenerträgen verbunden ist und damit für die Bank die Möglichkeit geschaffen wird, sich wieder auf ihr reguläres Geschäft zu konzentrieren (Klingebiel, 2000). Zum anderen besteht die Möglichkeit, dass kurzfristig extrem unterbewertete Aktiva zu einem höheren Preis vom Staat angekauft werden.

**228.** Das zentrale Problem dieses Lösungsansatzes liegt darin, den richtigen Preis für die auszugliedernden Aktiva zu bestimmen. Vor allem besteht die Gefahr, dass Banken durch den staatlichen Ankauf problembehafteter Aktiva subventioniert werden, sodass es zu einer Rekapitalisierung durch die Hintertür kommt (Calomiris et al., 2004). Ein genuiner Beitrag zur Lösung der Solvenzprobleme ist mit diesem Ansatz nur dann möglich, wenn ein Preis gefunden werden kann, der höher liegt als in der Situation der Krise, zugleich aber niedriger ist als der Wert, der sich mittelfristig unter normalisierten Verhältnissen wieder einstellen würde.

### Eigenkapitalzuführung durch den Staat

**229.** Der direkte Beitrag zur Lösung des Solvenzproblems von Banken besteht in der Zuführung von **zusätzlichem Eigenkapital**. Da es in einer Krisensituation relativ schwierig ist, private Kapitalanleger zu einer Investition in ein Kreditinstitut zu bewegen, ist hierbei meist der Staat als Finanzier gefordert. Ein positives Beispiel ist die in der großen Depression geschaffene **Reconstruction Finance Corporation (RFC)**. Sie hatte im Jahr 1934 Vorzugsaktien bei der Hälfte aller US-amerikanischen Geschäftsbanken erworben, und bis zum Jahr 1935 beliefen sich ihre Aktiva auf ein Drittel des Kapitals des Bankensystems (Calomiris et al., 2004). Die RFC ließ sich vor der Mittelvergabe die Prüfungsberichte für die Banken vorlegen. Hoffnungslos insolventen Banken wurde die Unterstützung versagt. Die RFC erwirkte für ihre Mittelbereitstellung weitreichende Kontrollrechte. Sie konnte Einfluss auf Personalentscheidungen und die Geschäftspolitik nehmen.

Demgegenüber hat das Ende der neunziger Jahre in **Japan** durchgeführte Rekapitalisierungsprogramm die Krise eher noch in die Länge gezogen (Kasten 6). Der Staat verzichtete dabei darauf, die Mittelvergabe von der Qualität der Bank abhängig zu machen, sodass sie fast von jeder Bank in Anspruch genommen wurden. Die schwächsten Banken waren die ersten und zugleich auch die Empfänger der umfangreichsten staatlich zur Verfügung gestellten Eigenmittel (Calomiris und Mason, 2003).

### Triage durch eine zentrale Institution

**230.** Die Rekapitalisierung von Banken durch den Staat steht und fällt also damit, ob es dem Staat möglich ist, eindeutig zwischen guten und schlechten Banken zu diskriminieren. Ein besonders positives Beispiel hierfür ist das **schwedische Rettungsprogramm** aus dem Jahr 1992. Hierfür wurde eine eigenständige Institution geschaffen, die Bank Support Authority (BSA). Alle Banken, die staatliche Hilfe anforderten, mussten der BSA umfassende Daten zur Verfügung stellen. Diese wurden verwendet, um eine modellgestützte Prognose der finanziellen Entwicklung einer Bank für die nächsten drei bis fünf Jahre vorzunehmen. Auf dieser Grundlage wurde dann eine Triage durchgeführt, die die Banken in drei Klassen einteilte (Andersson und Viotti, 1999):

- A-Banken zeichneten sich dadurch aus, dass sie in der Lage waren, ihre Probleme mittelfristig gut bewältigen zu können. Zusätzliches Eigenkapital konnte durch die Eigentümer bereitgestellt werden.

- B-Banken waren ebenfalls mittelfristig profitabel, aber ihre kurzfristigen Probleme waren gravierend. Neben zusätzlichen Mitteln der privaten Eigentümer waren sie auf staatliche Garantien und gegebenenfalls Mittelzuführungen angewiesen. Ihre notleidenden Kredite wurden auf eine Asset-Management-Gesellschaft übertragen.

- C-Banken hatten keine wirtschaftliche Zukunft, selbst wenn sie eine öffentliche Unterstützung erhalten hätten. Diese Banken wurden geschlossen, und ihre verbleibenden Aktiva wurden ebenfalls in eine Asset-Management-Gesellschaft transferiert. Profitable Geschäftsteile wurden auf andere Banken übertragen.

**231.** Insgesamt setzte die BSA Mittel in Höhe von 88 Mrd schwedischen Kronen ein, was rund 6 vH des schwedischen Bruttoinlandsprodukts des Jahres 1993 entspricht. An Banken wurden Mittel in Höhe von 65 Mrd schwedische Kronen geleistet (Andersson und Viotti, 1999). Der Großteil des Geldes floss danach wieder zurück an den Staat, in Form von Dividenden, Verkaufserlösen und Wertsteigerungen verbleibender Aktien. Allgemein wird der Lösungsansatz zur Bewältigung der Bankenkrise in Schweden als vorbildlich angesehen, wobei insbesondere die Führungsrolle des Staates bei der Restrukturierung als wichtige Voraussetzung für den Erfolg hervorgehoben wird (Ingves, 2002).

Kasten 6

### Der Umgang mit Finanzkrisen an den Beispielen Japan und Schweden

Die hier betrachteten Fälle Schweden und Japan werden vielfach als Prototypen von Finanzkrisen in hochentwickelten Volkswirtschaften in der jüngeren Vergangenheit angesehen. In der Folge werden insbesondere die Maßnahmen besprochen, die in diesen Krisen ergriffen worden sind.

#### Japan

Die japanische Bankenkrise trat im Gegensatz zu den meisten anderen nicht plötzlich auf, sondern entwickelte sich langsam in Form zunehmender Störungen (Calomiris et al., 2004). Der Auslöser

ist im überraschenden und ungewöhnlich starken Verfall der Immobilienpreise im Jahr 1989 zu sehen. Hiermit verbunden war ein Einbruch der übrigen Vermögenspreise und im Zuge dessen ein Wertverfall der Kreditsicherheiten. Wegen einer äußerst geringen Diversifizierung des Geschäftsmodells der japanischen Banken überstiegen die erforderlichen Wertberichtigungen alsbald die Eigenkapitalbasis eines Großteils der Banken.

Herausragendes Kennzeichen der Krise war ihre Dauer: Das japanische Bankensystem wies in den Jahren von 1993 bis 2002 hohe Verluste auf (Hoshi und Kashyap, 2004). Die aggregierten fiskalischen Bruttokosten werden auf über 20 vH des damaligen jährlichen Bruttoinlandsprodukts geschätzt (Honohan und Klingebiel, 2003; Laeven und Valencia, 2008). Der im Jahr 1998 beschlossene Rettungsplan umfasste ein Volumen von 12 vH des Bruttoinlandsprodukts (Kanaya und Woo, 2000).

Die außerordentlich lange Dauer der Krise ist zu einem großen Teil auf die ergriffenen und vielmehr noch auf die unterlassenen Maßnahmen der japanischen Regierung zurückzuführen. Insbesondere die lange verfolgte Strategie der **Regulatory Forbearance** verstärkte das Verschleiern erforderlicher Wertberichtigungen seitens der Banken und damit das Verschleppen der Krise. In den frühen neunziger Jahren entschloss sich die Regierung zur Bereitstellung finanzieller Mittel, deren Volumen allerdings weder zur nachhaltigen Rekapitalisierung problembehafteter Banken noch zu einer umfänglichen Einlagensicherung ausreichte. Die Bereinigung der Bankbilanzen mittels der Ausgliederung in eine **Asset Management Company** (AMC) und die anschließende Veräußerung notleidender Kredite erfolgte ebenfalls nicht mit dem nötigen Nachdruck. Nachdem Übernahmen von Probleminstituten in Ermangelung von gesunden Übernahmeparteien nicht mehr möglich waren, wurden einzelne, insbesondere große, Institute fallengelassen, wodurch im Jahr 1998 sowohl eine Kreditverknappung als auch eine systemische Finanzkrise virulent wurden. Infolgedessen nahm die Fiskalpolitik die Erhöhung von Staatsverschuldung und Schuldenstand in Kauf und die Bank of Japan beendete mit der begleitenden Senkung des Leitzinses auf 0 % ihre deflationär wirkende restriktive Geldpolitik, welche lange Zeit die Krise verstärkt hatte. Mit der Mobilisierung größerer Beträge wurde der wesentliche Schritt zu einer allmählichen Rettung des Systems eingeleitet. Die konkret ergriffenen Maßnahmen bestanden vornehmlich in einer Wiederherstellung der Liquiditätsversorgung, dem Aufbau einer angemessenen Eigenkapitalausstattung, einer allumfassenden **Einlagensicherung** und einer Verschärfung der Bankenregulierung. Im Rahmen der **Rekapitalisierung** fand allerdings weder eine systematische Auswahl der zu unterstützenden Banken statt, noch wurden angemessene Bedingungen in Verbindung mit der Inanspruchnahme der Stützungsmaßnahmen gestellt, beispielsweise wurden Dividendenausschüttungen nicht unterbunden. Weil zusätzlich der tatsächliche Umfang erforderlicher Wertberichtigungen nicht bekannt war, waren die Verbesserungen der Eigenkapitalbasis – welche nun vornehmlich aus staatlichen Mitteln bestand – nicht von Dauer, was dazu beitrug, dass sich das Ende der Finanzkrise noch weitere vier Jahre hinzog.

**Schweden**

Auch die Phase vor der schwedischen Finanzkrise war gekennzeichnet von einem ausgeprägten Kreditboom infolge einer Liberalisierung des Finanzsektors in Verbindung mit einer Blase an den Immobilienmärkten. Deren Platzen im Jahr 1992 führte zu einem ausgeprägten Fall der Vermö-

genspreise, wobei sich dieser und die einsetzende schwere Rezession gegenseitig verstärkten. Der Anstieg der Zinsen, die Abwertung der schwedischen Krone sowie ähnliche Verwerfungen in den übrigen skandinavischen Ländern waren multiple Schocks, die zu hohen Verlusten im Finanzsektor führten. Dank des schnellen und massiven Eingreifens der Regierung wies der Bankensektor jedoch bereits im Jahr 1994 wieder Gewinne auf. Wenngleich die Regierung zunächst einen Betrag in Höhe von rund 4 vH des Bruttoinlandsprodukts an die Banken überwies, sind infolge der Dividendenzahlungen, Aktienverkäufe und des Werts der einbehaltenen Aktien faktisch allenfalls sehr geringe Kosten entstanden (Andersson und Viotti, 1999).

Die Eingriffe der schwedischen Regierung beschränkten sich zunächst auf einzelne, fallweise Maßnahmen. Als ein systemisches Risiko offensichtlich wurde, griff die Regierung jedoch sehr offensiv ein. Sie bemühte sich seit dem Ausbruch der Krise um die Herstellung von **Transparenz** insbesondere auch auf internationaler Ebene, um eine Kreditklemme resultierend aus dem Zusammenbruch des Interbankengeschäfts zwischen schwedischen und ausländischen Banken zu vermeiden, sowie um auf nationaler Ebene Panikreaktionen und mögliche Bank Runs zu verhindern. Zur Realisierung der weiteren Rettungsmaßnahmen wurde unter der Zentralbank und der Finanzaufsicht eine neue Institution, die **Bank Support Authority** (BSA), eingerichtet. Des Weiteren wurde nicht gezögert, Experten aus anderen Institutionen und Ländern mit Erfahrungen bei der Lösung von Bankenkrisen heranzuziehen. Die Auswahl der zu unterstützenden Banken wurde mittels einer Kategorisierung in drei Gruppen („Triage“) getroffen, wobei die A-Banken ihren „Selbstheilungskräften“ überlassen und die C-Banken direkt abgewickelt wurden. Die Zuordnung der Banken erfolgte hierbei nach sorgfältigen modellgestützten Prognosen der zukünftigen Profitabilität der einzelnen Institute (Ingves und Lind, 1996). Den B-Banken hingegen kamen staatliche Unterstützungen in Verbindung mit klaren Auflagen und Restrukturierungserfordernissen zugute. Sie erhielten **Garantien** und sobald ihre Eigenkapitalquote eine kritische Grenze unterschritt, **Kredite** oder **Eigenkapitalinjektionen**. Um die Unsicherheit bezüglich der Zukunftsaussichten zu minimieren, wurde ein Großteil der problembehafteten Aktiva des jeweiligen Instituts in eine AMC ausgegliedert. Die Eigentümer der B-Banken wurden an den Kosten der Rettungsmaßnahmen umfassend beteiligt. Die Abwicklung der C-Banken erfolgte ebenfalls unter Beteiligung der AMC. Der Verkauf der ausgelagerten Vermögensgegenstände – zumeist Immobilien – ging erfreulich schnell und mit verhältnismäßig geringen Verlusten vonstatten. Dies war im Wesentlichen auf solide rechtliche Rahmenbedingungen zurückzuführen, welche die Abwicklung der betroffenen Schuldner ermöglichte. Die klaren Regeln, beispielsweise in Form der Kategorisierung und Auswahl der zu stützenden Banken, das Vorhalten zunächst übertrieben wirkender Maßnahmen und das beherzte Eingreifen im Sinne des Verzichts auf betragliche Obergrenzen führten dazu, dass die umfänglichen Sicherungs- und Rettungssysteme nicht in großem Umfang in Anspruch genommen werden mussten, wodurch die fiskalischen Kosten weitestgehend begrenzt werden konnten (Bäckström, 1997).

**Abschließender Vergleich**

Wie die obigen Ausführungen zeigen, besteht der Unterschied im Umgang mit den beiden Finanzkrisen weniger in der Auswahl der herangezogenen Maßnahmen als vielmehr in deren konkreter Durchführung. Diese fiel in Japan eindeutig zu zaghaft aus: Während die Summe der Aktiva im schwedischen Bankensystem um 11 vH verringert wurde, waren es in Japan nicht einmal 1 vH.

Zudem konnte in Japan nur ein sehr geringes Volumen der in die AMC transferierten Aktiva veräußert werden, in Schweden hingegen 86 vH. Einer der wesentlichen Erfolgsfaktoren der Lösung der schwedischen Krise bestand darin, dass basierend auf einem intensiven Monitoring schnell, aber selektiv eine sehr umfangreiche Rekapitalisierung stattfand (Hoshi und Kashyap, 2004).

## 3. Staatliche Rettungsprogramme in der aktuellen Finanzkrise

**232.** Nach dem Ausbruch der Finanzkrise verfolgten die meisten Länder zunächst fallweise Rettungsaktionen, bei denen für jede in Schwierigkeiten geratene Finanzinstitution jeweils eine individuelle Lösung entwickelt wurde. Dazu zählten Verstaatlichungen (beispielsweise in den Fällen der britischen Bank Northern Rock, der bereits seit Gründung mit einer impliziten staatlichen Garantie ausgestatteten Hypothekenfinanzierer Fannie Mae und Freddie Mac sowie der Versicherungsgruppe AIG), staatliche Garantieschirme (wie bei den deutschen Landesbanken und der Hypo Real Estate), von staatlicher Seite organisatorisch und finanziell unterstützte Zusammenschlüsse (wie bei der Übernahme der Investmentbank Bear Stearns durch JPMorgan, die unter Zuhilfenahme einer staatlichen Garantie zustande kam). In Einzelfällen wie der deutschen IKB kam es auch zu einer direkten Zuführung staatlicher Mittel.

### Die Abkehr von fallweisen Lösungen

**233.** Nach den gravierenden Vertrauensverlusten, die durch den Zusammenbruch von Lehman Brothers ausgelöst wurden, entschloss sich der US-amerikanische Finanzminister Paulson am 19. September 2008, ein umfassendes Rettungsprogramm für die heimische Finanzwirtschaft aufzulegen. Der Emergency Economic Stabilization Act wurde nach einem zunächst gescheiterten Versuch vom Kongress am 3. Oktober 2008 verabschiedet. Die anhaltend instabile Lage auf den globalen Finanzmärkten veranlasste in der Folgezeit immer mehr Staaten, anstelle eines fallweisen Vorgehens auf „**große Lösungen**“ zu setzen. Das Vereinigte Königreich legte ein solches Programm am 8. Oktober 2008 vor. Die Bundesregierung, die sich zunächst eher zurückhaltend gezeigt hatte, präsentierte ihr Rettungskonzept am 13. Oktober 2008. An diesem Tag wurde auch ein umfassendes französisches Maßnahmen-Paket vorgestellt (Kasten 7).

**234.** Diese Rettungsprogramme orientieren sich weitgehend an den in der Vergangenheit ergriffenen staatlichen Maßnahmen zur Bewältigung systemischer Bankenkrisen.

- So wurden **staatliche Garantien** für Bankverbindlichkeiten abgegeben, wobei das Spektrum von einer unbegrenzten Haftungsübernahme im Fall Irlands bis zu relativ eng abgegrenzten Bankverbindlichkeiten reicht, für die die staatliche Unterstützung jeweils im Einzelfall beantragt werden muss.

- Die US-amerikanische Securities and Exchange Commission (SEC) hat in Zusammenarbeit mit dem Financial Accounting Standards Board (FASB) die **Bilanzierungsregeln** so modifiziert, dass die Banken ihre Aktiva nicht mehr fortlaufend an den Zeitwert (Fair Value) anpassen müssen. Eine entsprechende Verordnung wurde von der EU-Kommission am 15. Oktober 2008 beschlossen.

- Das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten haben große Banken dazu veranlasst, in hohem Umfang **zusätzliches Eigenkapital** aufzunehmen. Das US-amerikanische Finanzministerium hat hierbei ein hohes Maß an „Überzeugungsarbeit“ (Moral Suasion) zum Einsatz gebracht. Die für die Rekapitalisierung erforderlichen Mittel erhalten die Finanzinstitute vom Staat, dem dafür Vorzugsaktien übertragen werden.

- In den Vereinigten Staaten, der Schweiz und Spanien wird den Banken die Möglichkeit gegeben, **problembehaftete Aktiva** an staatliche Fonds zu veräußern und sie damit aus ihren Bilanzen auszulagern.

Kasten 7

**Programme und Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzsystems**

**Vereinigte Staaten**

Als erstes Land kündigten die **Vereinigten Staaten** im September 2008 ein umfangreiches staatliches Programm zur Stabilisierung des Finanzsektors an (Emergency Economic Stabilization Act). Der ursprüngliche Plan, einen Rettungsfonds über 700 Mrd US-Dollar einzurichten, der den Banken Wertpapiere abkaufen sollte, wurde vom Repräsentantenhaus abgelehnt. Mit umfangreichen Änderungen wurde das Gesetz dann im zweiten Anlauf Anfang Oktober beschlossen. Es begründet das zunächst 250 Mrd US-Dollar umfassende Troubled Assets Relief Program (TARP), das vom US-Finanzministerium mittels einer eigens eingerichteten Behörde administriert wird (Office of Financial Stability) und über das eine Vielzahl unter Druck geratener Vermögenswerte aufgekauft werden kann. Auf Anforderung des Präsidenten kann das Volumen um 100 Mrd US-Dollar erhöht werden. Weitere 350 Mrd US-Dollar wären nach einer Genehmigung des Kongresses verfügbar. Das Programm sieht eine Reihe von Maßnahmen vor, die das Finanzministerium zur Eindämmung der Krise anwenden kann.

War der Plan anfangs darauf ausgerichtet, die Banken auf der Aktivseite der Bilanz durch einen Wertpapieraufkauf zu entlasten, wurde zuletzt der Schwerpunkt auf die **Passivseite** gelegt. In einem ersten Schritt wird bei neun großen Banken (Bank of America, JPMorgan, Wells Fargo, Citigroup, Merrill Lynch, Goldman Sachs, Morgan Stanley, Bank of New York Mellon, State Street) Eigenkapital von bis zu 25 Mrd US-Dollar pro Bank zugeführt. Insgesamt will sich die Regierung mit 250 Mrd US-Dollar am Bankensektor über Eigenkapital beteiligen. Hierzu werden stimmrechtslose Vorzugsaktien ausgegeben, die in den ersten fünf Jahren eine jährliche Dividende von fünf Prozent, danach neun Prozent erbringen. Zusätzlich zu den Aktien erhält die Regierung Optionsscheine, die zum Erwerb von Anteilen berechtigen, damit der Staat an möglichen künftigen Kursgewinnen besser beteiligt ist.

Wenn über das TARP unter Druck geratene **Vermögenswerte** der Banken gekauft werden, erhält das Finanzministerium im Gegenzug über Optionsscheine ebenfalls eine Beteiligung an den Instituten, um an möglichen künftigen Gewinnen zu partizipieren. Der Sinn einer solchen Beteiligung ist allerdings fraglich, weil ihr Wert beim Bietungsverfahren im Preis für die Wertpapiere enthalten sein dürfte und die verkauften Wertpapiere einen entsprechend höheren Preis erzielen würden.

Der Mechanismus zum Ankauf der Wertpapiere ist noch nicht definitiv geregelt. Wahrscheinlich wird eine Reverse Auction durchgeführt, bei der das Finanzministerium eine bestimmte Art und Menge von Wertpapieren zum Ankauf ausschreibt und die Banken ihre Gebote zum Verkauf abgeben. Ein schwerwiegendes Problem dürfte dabei die vermutlich geringe Homogenität der Vermögenswerte der Banken sein. Wird eine Wertpapiere verkaufende Bank insolvent, werden die Optionsscheine in vorrangige Schuldtitel umgewandelt, sodass die Ansprüche der Regierung bevorzugt aus der Insolvenzmasse bedient werden.

Zusätzlich zum direkten Verkauf soll außerdem gegen Gebühr eine Versicherung von Vermögenswerten möglich sein. Banken, die sich am TARP beteiligen wollen, müssen Beschränkungen in der Vergütung des Managements akzeptieren. Zum einen wird die steuerliche Abzugsfähigkeit der Gehälter auf 500 000 US-Dollar limitiert, zum anderen werden großzügige Abfindungsregeln („goldener Handschlag“) für ausscheidende Manager verboten. Als weitere Maßnahmen wurde die Garantie für Depositen von 100 000 US-Dollar auf 250 000 US-Dollar pro Eigner ausgeweitet. Des Weiteren werden Einlagen von Investoren bei Geldmarktfonds und unverzinste Bankeinlagen von Unternehmen in vollem Umfang garantiert. Außerdem sollen neu begebene Verbindlichkeiten von Banken für drei Jahre staatlich abgesichert werden, um die Kredit- und Interbankenmärkte wiederzubeleben.

**Vereinigtes Königreich**

Als zweites Land nach den Vereinigten Staaten verabschiedete das **Vereinigte Königreich** Anfang Oktober ein Rettungspaket. Dieses Programm diente als Modell für darauf folgende Maßnahmen in anderen Ländern. Im Wesentlichen besteht das Maßnahmenpaket aus zwei Teilen. Erstens führt der Staat den Banken über Vorzugsaktien frisches Eigenkapital zu, wofür insgesamt 50 Mrd Pfund zur Verfügung stehen. Ursprünglich war geplant, dass die sieben größten Banken (Abbey, Barclays, HBOS, HSBC, Lloyds TSB, Royal Bank of Scotland, Standard Chartered) und die Bausparkasse Nationwide gemeinsam partizipieren sollten, um eine Stigmatisierung einzelner Banken zu vermeiden. Allerdings konzentriert sich die Maßnahme mittlerweile auf wenige Institute (HBOS, Lloyds TSB, Royal Bank of Scotland), weil einige eine staatliche Beteiligung ablehnten und ihr Kapital beispielsweise mittels institutioneller Investoren erhöhten (Barclays). Bei den unterstützten Banken will das Finanzministerium im operativen Geschäft Einfluss nehmen und Bonuszahlungen stark einschränken. Außerdem werden Dividendenzahlungen untersagt. Lediglich die staatlichen Vorzugsaktien werden mit 12 % jährlich verzinst. Zweitens vergibt der Staat Bürgschaften an Banken, wenn sie an der Rekapitalisierung beteiligt sind. Für kurz- und mittelfristige Refinanzierungskredite auf dem Interbankenmarkt werden 250 Mrd Pfund veranschlagt. Für die Bürgschaften wird eine Gebühr erhoben, die 50 Basispunkte über der durchschnittlichen Ausfallversicherungsprämie liegt. Die Konditionen können vom Finanzministerium angepasst werden.

**Frankreich**

Das **französische Paket** ist dem britischen sehr ähnlich. Es sieht staatliche Beteiligungen an Banken im Umfang von 40 Mrd Euro vor. Außerdem soll die Fremdkapitalaufnahme der Banken erleichtert werden, indem staatliche Kredite von bis zu 320 Mrd Euro bei einer Laufzeit von maximal fünf Jahren direkt an die Banken vergeben werden. Dafür wird eine Zweckgesellschaft ge-

schaffen, die die ausgegebenen Kredite unter staatlicher Garantie auf dem Kapitalmarkt refinanziert. Als Sicherheiten für die Kredite können Banken auch Vermögenswerte hinterlegen, die bei der EZB nicht zentralbankfähig sind. Im Ergebnis bedeutet dies eine staatliche Bürgschaft für Kredite an Banken. Am Rettungspaket beteiligte Banken müssen auch in Frankreich Auflagen der Regierung akzeptieren, wie das Einrichten eines Ausschusses, der über die Höhe der Managergehälter entscheidet sowie eine Begrenzung der Abfindungen für Manager oder Vorgaben bei der Geschäftspolitik.

**Spanien**

Das Rettungspaket in **Spanien** sah zunächst nur einen Wertpapieraufkauf von 30 bis 50 Mrd Euro vor. Es werden aber nur hochwertige und keine schlechten Aktiva von den Banken zeitlich befristet übernommen, um die Liquidität der Banken zu verbessern. Die Verwaltung des Fonds übernimmt das Finanzministerium. Außerdem wurde die Garantiesumme für Spareinlagen von 20 000 Euro auf 100 000 Euro erhöht. Als Reaktion auf die Maßnahmen in anderen Ländern weitete die spanische Regierung ihre Stützungsaktionen aus und wird künftig mit bis zu 100 Mrd Euro für neu begebene Bankschulden bürgen. Auch direkte Beteiligungen an Banken wurden nicht mehr kategorisch ausgeschlossen.

**Lockerung der Bilanzierungsregeln**

Als nicht-monetäre Maßnahme zur Stabilisierung des Finanzsektors wurden in den Vereinigten Staaten und der Europäischen Union die **Bilanzierungsregeln** gelockert, sodass Abweichungen von einer Bewertung von Vermögenspositionen zu Marktpreisen leichter möglich sind. In einer Anleitung zur Fair-Value-Bilanzierung nach den International Financial Reporting Standards (IFRS) stellt das International Accounting Standards Board (IASB) klar, dass unter einer Fair-Value-Bewertung der Preis zu verstehen ist, zu dem eine ordnungsgemäße Transaktion zwischen Marktteilnehmern stattfinden würde. Preise, die aus einer erzwungenen Liquidierung oder „Stress-Verkäufen“ resultieren, reflektieren somit keinen fairen Wert. Entsprechende Markttransaktionen müssen deshalb nicht für eine Bewertung von Vermögenspositionen herangezogen werden. Stattdessen können alternative Methoden zur Anwendung kommen. Eine vergleichbare Klarstellung wurde vom FASB, das die Bilanzierungsregeln US-GAAP setzt, erlassen. Die beiden Institutionen betonen die Möglichkeit, für Wertpapiere, für die kein aktiver Markt existiert, anstatt einer Bewertung gemäß Marktwerten über beobachtbare Transaktionspreise (Mark-to-Market) eine **Barwertbewertung** (Discounted-Cash-Flow-Bewertung) vorzunehmen. Bei diesem Verfahren werden Vermögenswerte über künftig zu erwartende Cashflows bewertet, wobei die Diskontierung über risikoangepasste Zinssätze erfolgt. Für Deutschland hat das Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW) in einer Anwendungshilfe die Kriterien für eine Verwendung der Barwertmethode genauer spezifiziert. So sollen als Indikatoren für die Inaktivität eines Markts die Entwicklungen der Geld-Brief-Spannen und der Handelsvolumina herangezogen werden.

Außerdem wurde vom IASB die Rechnungslegungsvorschrift IAS 39, die unter anderem den bilanziellen Ansatz und die Bewertung von finanziellen Vermögenswerten und Verbindlichkeiten regelt, geändert. Nach der Bewilligung durch die EU-Kommission und das Europäische Parlament ist bereits für das dritte Quartal 2008 unter bestimmten Voraussetzungen eine **Umklassifizierung**

von nicht-derivativen Wertpapieren vom Handelsbestand in den Anlagebestand möglich. Dadurch sollen weitere Abschreibungen vermieden werden, weil im Anlagebestand eine Bewertung zu fortgeführten Anschaffungskosten vorgenommen werden kann. Als Anschaffungskosten wird nicht der tatsächliche Anschaffungspreis, sondern der letzte ermittelte Zeitwert verwendet, um positive Ergebniseffekte aus der Umbuchung zu verhindern. Bei US-GAAP besteht die Möglichkeit einer Umklassifizierung schon seit längerem.

### Verbot von Leerverkäufen

Ein Instrument, mit dem die Abwärtsdynamik der Aktienkurse in der aktuellen Krise gebremst werden sollte, war ein **temporäres Verbot von Leerverkäufen**. Am 19. September 2008 verboten die amerikanische SEC und die britische FSA für mindestens 30 Tage Leerverkäufe für die Aktien von 799 Unternehmen des Finanzsektors. Die SEC argumentierte, dass es sich um eine Notmaßnahme handle, um die Manipulation von Märkten zu unterbinden und das Marktgleichgewicht wiederherzustellen. Dieser weit reichende Markteingriff wurde als notwendig erachtet, da Leerverkäufe von Finanztiteln für die sinkenden Bewertungen und damit verbunden das schwindende Vertrauen in die Finanzinstitute verantwortlich gemacht wurden. Am 20. September 2008 zog die BaFin nach und untersagte Leerverkäufe von Aktien von Unternehmen der Finanzbranche in Deutschland bis zum 31. Dezember 2008. Eine Reihe von weiteren Ländern folgte diesem Beispiel.

Unter normalen Marktbedingungen sind Leerverkäufe ein wichtiges Instrument, das zur Effizienz der Preisfindung und zur Liquidität des Markts beiträgt. Mit Leerverkäufen profitieren Anleger von Kursrückgängen eines Titels. Leerverkäufer versuchen **Fehlbewertungen** zu erkennen und tragen damit zur Preisfindung bei. Beispielsweise können Leerverkäufer Unstimmigkeiten in den Bilanzen aufdecken, indem sie auf Unterschiede zwischen tatsächlichen Bewertungen und gängigen Buchführungsregeln hinweisen und darauf setzen, dass diese Unterschiede im Zeitverlauf korrigiert werden. Diese gesamtwirtschaftlich sinnvolle Strategie kann allerdings in einer Krise auch zu Manipulationen ausgenutzt werden, indem zunächst Gerüchte über Fehlbewertungen gestreut werden, um anschließend von den fallenden Kursen zu profitieren. Ein zweiter Ansatzpunkt für Leerverkäufer sind Finanzinstitute, bei denen in der laufenden Krise aufgrund der Fristenstruktur ihrer Aktiva und Passiva Liquiditätsengpässe vermutet werden. Selbst bei an sich solventen Instituten können solche Liquiditätsengpässe auftreten, wenn kurzfristige Refinanzierungen nicht möglich sind. Leerverkäufer können den Engpass verstärken, wenn sie durch Druck auf die Aktienkurse eine Kapitalaufnahme erschweren. Unter den besonderen Umständen einer akuten Krise können Leerverkäufe damit die negative Dynamik verschärfen. Deshalb kann ein temporäres Verbot von Leerverkäufen gerechtfertigt sein. Es bleibt allerdings fraglich, ob das Verbot im aktuellen Fall die Abwärtsspirale der Aktienkurse aufgehalten hat. Vor dem Hintergrund der positiven Effekte, die Leerverkäufen in normalen Zeiten von einer breiten wissenschaftlichen Literatur zugeschrieben werden, sollte ein permanentes Verbot nicht in Betracht gezogen werden.

### Das deutsche Rettungspaket

**235.** Von der Bundesregierung wurde am 13. Oktober 2008 ein Rettungsprogramm für das deutsche Finanzsystem verkündet. Das Finanzmarktstabilisierungsgesetz (FMStG) wurde nur wenige

Tage später vom Deutschen Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates beschlossen und trat am 17. Oktober 2008 in Kraft. Im Mittelpunkt steht die Errichtung eines **Finanzmarktstabilisierungsfonds** (Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung, SoFFin). Er soll mit einem Finanzrahmen von bis zu 480 Mrd Euro die Stabilität von Banken, Versicherungen, Pensionsfonds und anderen Finanzinstituten sichern, die ihren Sitz im Inland haben. Die neue Institution unterliegt der Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministeriums der Finanzen. Der Bundesminister der Finanzen kann generell oder im Einzelfall Entscheidungen nach dem FMStG selbst treffen. Der Fonds wird durch eine bei der Deutschen Bundesbank angesiedelte rechtlich unselbstständige Anstalt öffentlichen Rechts, die Finanzmarktstabilisierungsanstalt, verwaltet. Diese wird von einem dreiköpfigen Leitungsausschuss geführt. Die Entscheidungskompetenz liegt bei einem Lenkungsausschuss, der besetzt ist mit je einem Vertreter des Bundeskanzleramts, des Bundesministeriums der Finanzen, des Bundesministeriums der Justiz, des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie sowie einem Mitglied auf Vorschlag der Länder. Im Rahmen des Programms stehen drei Maßnahmen zur Verfügung:

- In einem Umfang von bis zu 400 Mrd Euro können **Garantieermächtigungen** vergeben werden. Die Garantien sollen für bis zum 31. Dezember 2009 begebene Schuldtitel und begründete Verbindlichkeiten von Finanzinstituten mit einer Laufzeit von bis zu 36 Monaten vergeben werden. Auf diese Weise soll ein Beitrag zur Wiederbelebung des Interbankenmarkts geleistet werden, der seit dem Zusammenbruch von Lehman Brothers nahezu völlig zum Erliegen gekommen ist. Für die Übernahme der Garantien sollen die Banken dem Fonds eine marktübliche Vergütung leisten.

- Der Fonds kann sich an Finanzinstituten in der Form von Anteilen oder stillen Beteiligungen beteiligen, um diesen eine **Rekapitalisierung** zu ermöglichen. Die Obergrenze für ein einzelnes Unternehmen und seine verbundenen Unternehmen liegt im Regelfall bei 10 Mrd Euro.

- Es besteht zudem die Möglichkeit, dass Banken und andere Finanzinstitute **Risikopositionen**, die vor dem 13. Oktober 2008 erworben wurden, an den Fonds übertragen oder von diesem absichern lassen. Die Obergrenze für ein einzelnes Unternehmen liegt im Regelfall bei 5 Mrd Euro.

Für die beiden zuletzt genannten Aufgaben steht ein Finanzierungsvolumen von 70 Mrd Euro zur Verfügung, das um bis zu 10 Mrd Euro überschritten werden kann. Für die bei den Garantieermächtigungen zu erwartenden Ausfälle wird ein Betrag von 20 Mrd Euro eingestellt (Schaubild 53, Seite 158).

**236.** Die **Voraussetzungen für die Inanspruchnahme** der Stabilisierungsmaßnahmen des Fonds hängen von der Art der Unterstützungsmaßnahme ab. Vergleichsweise gering ist die staatliche Einflussnahme bei der Übernahme von **Garantien**. Hierfür muss der Fonds bei einem Institut lediglich die Geschäftspolitik auf ihre Nachhaltigkeit prüfen. Dabei kann er darauf hinwirken, dass besonders riskante Geschäfte reduziert oder ganz aufgegeben werden. Bei der **Übernahme von Risikopositionen** durch den Fonds kommen folgende Maßnahmen hinzu:

– eine Überprüfung der Anreizwirkungen von Vergütungssystemen,

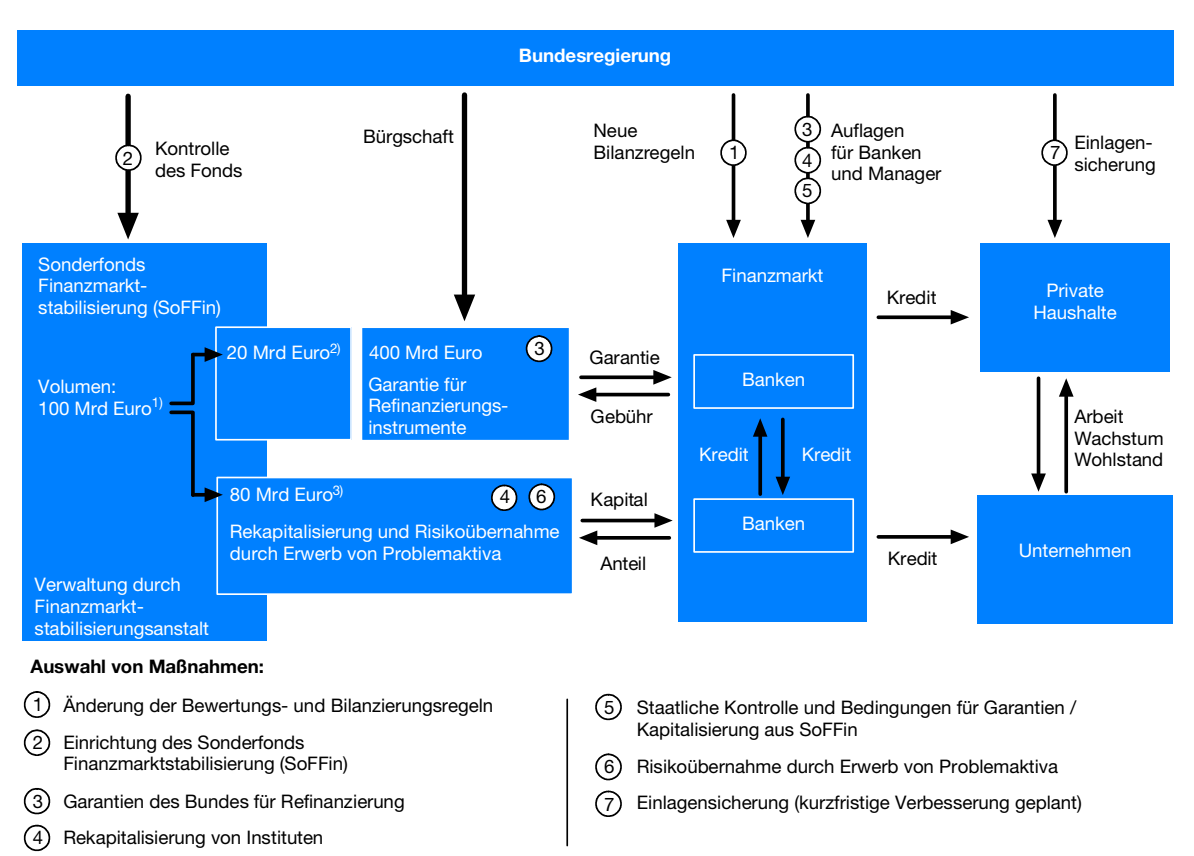
– eine Begrenzung der Vergütung der Organmitglieder und Geschäftsleiter, wobei ein Jahresgehalt von über 500 000 Euro „grundsätzlich als unangemessen“ angesehen wird,

– das grundsätzliche Verbot von Dividendenzahlungen und Gewinnausschüttungen während der Dauer der Stabilisierungsmaßnahme.

Am umfassendsten sind die Eingriffe im Fall einer **Rekapitalisierung**. Hier kommt für Finanzinstitute zu den bereits erwähnten Vorgaben insbesondere noch die Verpflichtung hinzu, „im Rahmen ihrer Kreditvergabe oder Kapitalanlage dem Kreditbedarf der inländischen Wirtschaft, insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen durch marktübliche Konditionen Rechnung zu tragen“ (§ 5 Absatz 2 Nr. 2 der Finanzmarktstabilisierungsfonds-Verordnung, FMStFV).

Schaubild 53

**Das Maßnahmenpaket zur Stabilisierung der Finanzmärkte**




1) 100 Mrd Euro, davon Kreditermächtigungen in Höhe von 20 Mrd Euro im Fall der Inanspruchnahme von Garantien; 80 Mrd Euro Kreditermächtigungen zur Rekapitalisierung und zum Erwerb von risikobehafteten Aktiva.– 2) 20 Mrd Euro = haushaltsrechtliche Vorsorge in Höhe von 5 vH der Garantiesumme (400 Mrd Euro).– 3) 80 Mrd Euro = 70 Mrd Kreditaufnahme (+ 10 Mrd Euro weiterer Kreditrahmen) zur Rekapitalisierung und zum Erwerb von Problemaktiva.

© Sachverständigenrat

Quelle: BMF

**237.** Insgesamt gesehen war es eine richtige Entscheidung der Bundesregierung, von fallweisen Stützungsaktionen, die – wie bei der Rettung der Hypo Real Estate – zu einer großen öffentlichen Verunsicherung geführt hatten, auf ein **Gesamtkonzept** überzugehen. Der Sachverständigenrat hat

ein solches Vorgehen in einem Brief vom 9. Oktober 2008 an die Bundeskanzlerin nachdrücklich befürwortet. Dabei hat er eine Reihe von **Erfordernissen** genannt, denen ein Lösungskonzept gerecht werden sollte:

- Es gilt, das Vertrauen zwischen den Marktteilnehmern wiederherzustellen, sodass es zu einem marktmäßigen Liquiditätsausgleich zwischen den Banken kommt.
- Banken, die trotz eines tragfähigen Geschäftsmodells Solvenzprobleme haben, müssen rekapitalisiert werden. Institute ohne Zukunftsperspektive sind in einer Weise abzuwickeln, die negative systemische Effekte vermeidet.
- Es muss dafür gesorgt werden, dass die Kosten für den Steuerzahler begrenzt werden und dass jede staatliche Risikoübernahme auch angemessen entgolten wird.
- Jede umfassende staatliche Kapitalzuführung ist mit ausreichenden Mitspracherechten und Kontrollrechten zu versehen.
- Ein Lösungskonzept muss in Anbetracht der eingetretenen Destabilisierung möglichst rasch umgesetzt werden.
- Ein Programm muss so ausgestaltet sein, dass es im internationalen Vergleich keine Wettbewerbsverzerrungen auslöst.

**238.** Nach gewissen **Anlaufschwierigkeiten**, die darauf zurückzuführen waren, dass von der Inanspruchnahme der Hilfen des Fonds ein „Stigmatisierungseffekt“ befürchtet wurde, haben mittlerweile sowohl private Banken als auch Landesbanken in größerem Umfang Garantien und Rekapitalisierungsmaßnahmen beantragt.

In Anbetracht der Tatsache, dass das Gesetz erst vor kurzem in Kraft getreten ist, kann an dieser Stelle keine umfassende Bewertung abgeben werden. Es lassen sich lediglich die grundsätzlichen Probleme skizzieren, die mit einer so umfassenden Intervention des Staates in das Finanzwesen unweigerlich verbunden sind.

***Rekapitalisierung der Banken: Die Rolle des Staates***

**239.** Im Zuge der Finanzkrise ist es zu großen Verlusten der Banken gekommen, durch die ihr Eigenkapital erheblich reduziert wurde. Die im Verlauf dieses Jahres deutlich gestiegenen **Solvenzprobleme** sind die entscheidende Ursache für das mangelnde wechselseitige Vertrauen der Finanzinstitute und die allgemeine Liquiditätsverknappung im Interbankenverkehr. Die im Finanzmarktstabilisierungsgesetz vorgesehenen **Rekapitalisierungsmaßnahmen** setzen an dieser zentralen Problemursache an, indem sie Banken und Versicherungen die Möglichkeit einer staatlichen Eigenkapitalhilfe in Höhe von bis zu 10 Mrd Euro eröffnen. Für die Finanzinstitute entfällt dabei der Zwang, sich in einem ungünstigen Marktumfeld Eigenkapital von privaten Investoren beschaffen zu müssen. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht wird auf diese Weise verhindert, dass Banken die Summe ihrer Aktiva in kurzer Zeit reduzieren müssen, um ihren aufsichtsrechtlichen Kapitalanforderungen gerecht zu werden. Es ist dabei angemessen, dass der Fonds für seine Mittel eine Vergütung fordert, die Vorrang gegenüber den Ansprüchen der übrigen Gesellschafter hat.

**240.** Eine schwerwiegende Nebenwirkung des Pakets besteht darin, dass der marktwirtschaftliche **Kontrollmechanismus der Insolvenz** zumindest zeitweise suspendiert ist. An Stelle des Markts muss nun der Staat die Selektionsfunktion zwischen zukunftsfähigen Instituten und Banken ohne nachhaltige Ertragsperspektive wahrnehmen. Wenn dies nicht gelingt, besteht die Gefahr, dass ineffiziente Banken mit staatlicher Hilfe am Leben gehalten werden und mit Dumping-Konditionen den Wettbewerbsprozess verzerren. Es muss also dafür Sorge getragen werden, dass wieder **funktionsfähige marktwirtschaftliche Strukturen** geschaffen werden, sodass sich der Staat möglichst bald zurückziehen kann. Ein effizientes und international wettbewerbsfähiges Finanzsystem ist eine wichtige Voraussetzung für gesamtwirtschaftliches Wachstum (Expertise 2008).

**241.** Die Erfahrungen mit **historischen Bankenkrisen** lassen erkennen, dass eine erfolgreiche Sanierung des Finanzsystems ohne eine umfassende Restrukturierung kaum zu erreichen ist. Dies verdeutlicht auf der einen Seite das erfolgreiche schwedische Rettungsprogramm der neunziger Jahre, bei dem der Staat eine sehr aktive Rolle übernommen hat und insbesondere auch bereit war, nicht zukunftsfähige Banken zu schließen. Auf der anderen Seite dient die japanische Bankenkrise als ein warnendes Beispiel für die Probleme, die sich ergeben können, wenn der Staat die Initiative bei den Banken belässt und diesen mehr oder weniger passiv die Mittel zur Verfügung stellt, die sie benötigen, um sich über Wasser zu halten.

**242.** Im Gegensatz zum Vorgehen in den Vereinigten Staaten und im Vereinigten Königreich hat das deutsche Rettungspaket bisher vor allem auf die **Eigeninitiative der Banken** gesetzt. Auch wenn mittlerweile immer mehr Banken den Weg zum SoFFin gefunden haben, ist nicht auszuschließen, dass unterkapitalisierte Institute aus Imagegründen oder dem Bestreben, sich dem Einfluss des Fonds zu entziehen, die staatlichen Hilfen nur als ultima ratio in Anspruch nehmen. Dies würde dem Ziel des Programms zuwiderlaufen, die Wettbewerbsfähigkeit und das Vertrauen in die Stabilität des Finanzsystems effektiv zu stärken.

**243.** Ohne ein **klares Konzept für die Restrukturierung** des Finanzsystems wäre nicht gewährleistet, dass die umfassenden staatlichen Eigenkapitalhilfen in jedem Fall zu zukunftsfähigen Lösungen führen. Großzügige staatliche Mittelzuführungen können sogar zur Folge haben, dass der Anpassungszwang für in Schwierigkeiten geratene Institute zurückgeht. Das größte Risiko des Fonds ist deshalb darin zu sehen, dass er sich zu einem **Siechenheim** für schwache Finanzinstitute entwickelt.

**244.** Für die Handlungsoptionen im Restrukturierungsprozess bietet das Vereinigte Königreich ebenfalls einen interessanten Lösungsvorschlag. Durch die jetzt dem Parlament vorliegende **Banking Bill** sollen die Behörden im Fall von Bankenkrisen in die Lage versetzt werden, flexibler als bisher zu agieren. Das entscheidende Element des Vorschlags ist das Special Resolution Regime, das von der Bankenaufsichtsbehörde (Financial Services Authority) in Konsultation mit der Notenbank und dem Finanzministerium ausgelöst wird, sobald eine Bank in Schwierigkeiten gerät. Für diesen Fall stehen vier Lösungsinstrumente zur Verfügung:

- Die Bank of England wird ermächtigt, eine Bank teilweise oder als Ganzes an einen **privaten Käufer** zu übertragen. Bisher ist dafür im Vereinigten Königreich ein langwieriger rechtlicher Prozess erforderlich.

- Die Bank of England wird ermächtigt, eine Bank teilweise oder als Ganzes auf eine **„Brückenbank“** (Bridge Bank) zu übertragen. Diese ist im Eigentum der Bank of England und wird auch von dieser kontrolliert. Auf diese Weise kann der Geschäftsbetrieb einer Bank aufrechterhalten werden, bis für sie ein privater Käufer gefunden wird. Wenn nur ein Teilverkauf möglich ist und der verbleibende Rest insolvent wird, sind Schutzvorkehrungen für die Gläubiger vorgesehen, die dahin gehen, dass diese nicht schlechter gestellt werden dürfen als im Fall einer Liquidation der gesamten Bank.

- Das Finanzministerium kann temporär zum Eigentümer einer Bank werden, indem diesem die Aktien der Bank treuhänderisch übertragen werden. Die Option der **zeitweisen Verstaatlichung** ist für den Fall vorgesehen, dass erhebliche öffentliche Mittel erforderlich sind, um die Bank zu stabilisieren oder wenn eine langwierige Restrukturierung der Bank erforderlich ist.

- Wenn die Schließung einer Bank erforderlich ist, sieht die Gesetzesvorlage ein **beschleunigtes Insolvenzverfahren** vor, um eine zeitnahe Auszahlung der durch die Einlagensicherung geschützten Einleger zu erreichen.

**245.** Insbesondere ist der SoFFin gefordert, eine gestaltende Rolle für die im deutschen Finanzsystem erforderlichen Konsolidierungsprozesse wahrzunehmen. Dies setzt eine Konzeption für eine zukunftsfähige Bankenstruktur in Deutschland voraus. Vor allem geht es dabei um eine umfassende Restrukturierung des Sektors der **Landesbanken**, die vom Sachverständigenrat bereits in seiner Expertise 2008 gefordert wurde. Hier bietet sich die Chance, dass es durch den Einfluss des SoFFin gelingen kann, die widerstreitenden Interessen der Länder zu überwinden und zu einer umfassenden und tragfähigen Lösung zu kommen. Ohne eine klare Vorstellung über zukunftsfähige Strukturen besteht die Gefahr, dass der Fonds gerade jenen Instituten das Überleben sichern könnte, denen es an einem tragfähigen Geschäftsmodell fehlt.

**246.** Eine aktive Rolle des Staates bei der Restrukturierung sollte nicht mit einer anhaltenden staatlichen **Einflussnahme auf das operative Geschäft** von Banken gleichgesetzt werden. Kritisch ist dabei insbesondere die Regelung der FMStFV zu sehen, wonach Banken den Bedürfnissen der mittelständischen Wirtschaft Rechnung tragen sollen. Die Erfahrungen, die in der Vergangenheit mit dem Staat als Banker gemacht wurden, sprechen nicht dafür, dass der SoFFin in den nächsten Jahren für die laufende Geschäftspolitik einer größeren Zahl von Banken verantwortlich sein sollte.

**247.** Bei der Ausgestaltung der Konditionen für die staatlichen Rekapitalisierungshilfen ist darauf zu achten, dass **Verzerrungen des internationalen Wettbewerbs** vermieden werden. So erweisen sich die Bedingungen des US-amerikanischen Rettungsprogramms, bei dem die Banken nur 5 % Verzinsung auf die Vorzugsaktien des Staates leisten müssen, als sehr großzügig, wenn man sie mit den entsprechenden Vertragsgestaltungen in anderen Ländern vergleicht.

### *Selektive staatliche Garantien für Bankverbindlichkeiten*

**248.** Ein zweites zentrales Element des Programms sind staatliche Garantien für Schuldtitel und Buchverbindlichkeiten, die es Finanzinstituten ermöglichen sollen, sich auf den Märkten zu refinanzieren, um damit **Liquiditätsengpässe** zu überwinden. Es handelt sich nicht um eine generelle staatliche Garantie für alle Verbindlichkeiten der Banken, wie sie in Irland, Dänemark und Australien vergeben wurde, sondern um eine selektive Haftungsübernahme für neu geschaffene Verbindlichkeiten. Ähnliche Maßnahmen wie in Deutschland wurden in den Vereinigten Staaten (Temporary Liquidity Guarantee Program) und im Vereinigten Königreich ergriffen.

**249.** Die Notwendigkeit für diese Maßnahme ergibt sich aus den gravierenden Solvenzproblemen, die zum Erliegen der Kreditbeziehungen zwischen Banken geführt haben. Garantien sind deshalb als eine **Übergangslösung** anzusehen, die so lange benötigt wird, bis es mit Hilfe des SoFFin gelingt, die deutschen Banken wieder auf eine solide Kapitalbasis zu stellen. Es sollte dabei vermieden werden, dass es auf diese Weise zu einer Neuauflage der Gewährträgerhaftung kommt, die bis zum Jahr 2005 von den Landesbanken in Anspruch genommen werden konnte.

**250.** Da in systemischen Krisen Solvenz- und Liquiditätsprobleme eng miteinander verwoben sind, hat sich die **EZB** am 15. Oktober 2008 entschlossen, Refinanzierungsgeschäfte mit Laufzeiten von bis zu drei Monaten erheblich auszuweiten. Sie hat sich dabei insbesondere bereit erklärt, Sicherheiten mit einer verminderten Qualität entgegenzunehmen. Für die Banken ist damit die Notwendigkeit, sich sehr kurzfristige Mittel über staatlich garantierte Interbankenkredite zu verschaffen, deutlich reduziert worden.

**251.** Für Banken besteht der Vorteil der staatlichen Garantie darin, dass es ihnen ermöglicht wird, sich im Fristenbereich von bis zu drei Jahren mit der Bonität des Bundes zu refinanzieren. Dies hat zum einen den Vorteil, dass damit wieder eine **längerfristige Refinanzierungsbasis** geschaffen wird. Zum anderen eröffnen sich den Banken günstige Refinanzierungskonditionen. Ob die Garantie per Saldo attraktiv ist, hängt von den dafür zu leistenden Gebühren ab. Sie betragen 0,5 % der beanspruchten Garantiesumme zuzüglich eines individuellen Risikoaufschlags, wie er sich auf dem Markt für Kreditausfallversicherungen ergibt.

**252.** Auch bei diesem Instrument ist darauf zu achten, dass sich die Konditionen mit den Usancen anderer Programme decken, da es ansonsten zu erheblichen internationalen **Wettbewerbsverzerrungen** kommen wird. So hat beispielsweise Irland von seinen Kreditinstituten für eine zweijährige Garantie aller Bankverbindlichkeiten im Umfang von 485 Mrd Euro eine feste Gebühr von nur 1 Mrd Euro gefordert, was einer Belastung von lediglich einem Promille pro Jahr entspricht.

### *Der Ankauf risikobehafteter Wertpapiere durch den SoFFin*

**253.** Im Instrumentenkasten des SoFFin ist die Übernahme risikobehafteter Wertpapiere und anderer Finanzinstrumente vorgesehen. Der im **Paulson-Plan** erstmals vorgesehene Ankauf risikobehafteter Wertpapiere durch den Staat ist kontrovers diskutiert worden. Die Ratio einer solchen Maßnahme ergibt sich daraus, dass in einer Krisensituation für viele Aktiva kaum noch ein Markt besteht. Der Ankauf solcher Papiere durch den Staat im Austausch gegen Staatsanleihen verschafft

den Banken wieder ein Portfolio mit leicht abtretbaren Aktiva, was eine wichtige Voraussetzung für die eigenständige Liquidität einer Bank ist. In der aktuellen Krise ist dieses Instrument vor allem im Rettungspaket für die schweizerische UBS zur Anwendung gekommen, bei dem eine Zweckgesellschaft für die Übernahme illiquider Aktiva dieser Bank gegründet wurde, die von der Schweizer Nationalbank einen Kredit in Höhe von maximal 60 Mrd US-Dollar in Anspruch nehmen kann. Der SoFFin hat bisher noch keine Risikoübernahmen vorgenommen.

**254.** Der entscheidende **Nachteil** dieses Ansatzes wird darin gesehen, dass die Banken dem Staat Papiere minderer Qualität zu einem überhöhten Preis verkaufen, was einer Sozialisierung privatwirtschaftlicher Verluste gleichkäme. Es muss bei diesem Lösungsansatz somit darum gehen, einen Bewertungsmechanismus zu finden, der solche Probleme vermeidet. Wenig hilfreich erscheint dabei ein Auktionsmechanismus, da die risikobehafteten Papiere sehr heterogen sind.

**255.** Der SoFFin kann ein Vor- und Rückkaufsrecht zugunsten oder eine Rückkaufverpflichtung zulasten des begünstigten Unternehmens oder andere geeignete Formen der Beteiligung an den vom Fonds übernommenen Risiken vereinbaren (§ 4 Absatz 2 Nr. 2 FMStFV). Dies deckt sich mit zwei Modellen, die der Sachverständigenrat in einem Brief an die Bundeskanzlerin vom 9. Oktober 2008 vorgestellt hat.

Im ersten Modell kann der staatliche Ankauf von risikobehafteten Papieren durch den Fonds mit **Optionsgeschäften** kombiniert werden. Zunächst wird durch die verkaufende Bank der Preis für den Ankauf eines Forderungsportfolios selbst festgelegt. Der bilanzierte Wert vom 30. Juni 2008 soll jedoch als Obergrenze festgelegt werden. Durch einen Optionsmechanismus wird dann ein Anreiz geschaffen, sich am mittelfristig zu erzielenden Wert der Forderung zu orientieren:

Die Bank gibt an den **Fonds** eine **europäische Verkaufsoption**, die es diesem erlaubt, nach Ablauf von fünf Jahren das Portfolio zum Ankaufspreis wieder an die Bank zurückzugeben. Im Gegenzug erhält die **Bank** eine **amerikanische Kaufoption**, die es dieser erlaubt, die Papiere innerhalb von fünf Jahren vom Fonds zum Ankaufskurs zurückzukaufen. Liegt bei Ausübung einer der beiden Optionen der Wert des Portfolios unter dem Ankaufspreis durch den Fonds, verpflichtet sich die Bank außerdem, eine zusätzliche Zahlung in Abhängigkeit von der Differenz zwischen Ankaufspreis und dem zu diesem Zeitpunkt ermittelten Wert des Portfolios zu leisten. Auf diese Weise erhält der Staat ein Entgelt für seine Risikoübernahme.

Wenn eine Bank bei Ausübung der Verkaufsoption durch den Fonds zu einer Zahlung nicht in der Lage ist, muss sie dem Fonds in entsprechendem Umfang eigene Aktien übertragen. Der Vorteil dieser Lösung besteht darin, dass das Problem der Preisbestimmung auf einen Zeitpunkt in der Zukunft verschoben wird, in dem sehr viel bessere Informationen über den tatsächlichen Wert der Forderungen verfügbar sein sollten. Zugleich wird für die Bank ein Anreiz geschaffen, den mittelfristigen Wert ihrer Forderungen möglichst realistisch zu bestimmen. Taxiert sie den Wert ihres Portfolios zu hoch, muss sie nach fünf Jahren eine „Strafzahlung“ leisten. Demgegenüber kommt ihr bei einer zu vorsichtigen Bewertung der volle Wertzuwachs zu Gute. Wenn alle Banken verpflichtet werden, gleichzeitig ihre Angebote einzureichen, erhält der Fonds zudem wichtige Informationen über die am Markt vorherrschende Bewertung der Papiere. Um unrealistische Gebote abwehren zu können, die von einer sehr kurzfristig orientierten Bank kommen könnten, soll der Fonds in der Lage sein, diskretionär über Angebote zu entscheiden oder eine Obergrenze für die Angebote festzulegen.

In einem zweiten Modell kann der Ankaufsmechanismus so ausgestaltet werden, dass der Fonds die Forderungen zu dem Wert erwirbt, zu dem sie am 30. Juni 2008 bilanziert wurden. In diesem Fall sollte den Banken ebenfalls die Möglichkeit eingeräumt werden, diese Forderungen jederzeit zum Ankaufspreis zurückzukaufen. Sobald eine verlässliche Bewertung der Forderungen möglich ist, jedoch spätestens nach fünf Jahren, wird eine definitive Abrechnung vorgenommen. Bei einem

Wert über dem Ankaufspreis erhält die Bank den Großteil der Differenz. Im umgekehrten Fall ist der Unterschied (einschließlich Gebühren und Zinsen) innerhalb eines zu bestimmenden Zeitraums in Raten an den Fonds zu leisten. Auch hier kann ein Transfer von Anteilsrechten erwogen werden.

In dem Maß, in dem eine weitgehend marktgerechte Lösung für den Ankauf risikobehafteter Wertpapiere gefunden wird, wären auch weniger einschneidende Voraussetzungen für die Inanspruchnahme dieses Mechanismus vorstellbar als derzeit in der FMStFV vorgesehen. Dies würde den stigmatisierenden Charakter reduzieren und die Chance vergrößern, dass auf diese Weise eine größere Zahl von Kreditinstituten wieder zu einer ausreichenden eigenständigen Bonität und Liquidität zurückfindet.

### *Eine vorläufige Bewertung*

**256.** Zusammenfassend ist es derzeit sicherlich noch zu früh, um ein umfassendes Urteil über das deutsche Rettungspaket abzugeben. Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass damit an die Stelle eines fallweisen Vorgehens ein umfassendes Lösungskonzept getreten ist. Dies stellt einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung des Vertrauens der Finanzmarktakteure wie auch der breiten Öffentlichkeit dar.

Für das Gelingen des Rettungspakets ist es erforderlich, dass der SoFFin in den nächsten Wochen und Monaten über ein überzeugendes und nachvollziehbares Konzept für ein zukunftsfähiges Finanzsystem verfügt. Andernfalls besteht die Gefahr, dass der Fonds bei notwendigen Restrukturierungsprozessen eine passive Rolle einnimmt und bereitwillig große Eigenkapitalbeteilungen an Instituten übernimmt, denen es an einem überzeugenden Geschäftsmodell mangelt. Es könnte sich dann eine „japanische Krankheit“ herausbilden, die sich lähmend auf die Leistungsfähigkeit des Finanzsystems wie die Dynamik der Realwirtschaft auswirken würde. Bei der großen Bedeutung, die einem effizienten Finanzsystem für wirtschaftliches Wachstum zukommt, sollte heute alles daran gesetzt werden, eine solche Fehlentwicklung zu verhindern. Eine zweite Gefahr könnte darin bestehen, dass sich der SoFFin über längere Zeit in das Tagesgeschäft von Finanzunternehmen einmischt. Die hierzulande gemachten Erfahrungen mit einigen staatlich geführten Banken würden nichts Gutes erwarten lassen.

Es muss also darum gehen, die Möglichkeiten des Staates zu nutzen, um in den nächsten Monaten eine Restrukturierung des Finanzsystems voranzutreiben, sodass Deutschland möglichst bald wieder über eine effiziente und wettbewerbsfähige Bankenlandschaft verfügt. Das erfordert, dass sich der Staat nach einer erfolgreichen Stabilisierung und Restrukturierung wieder zurückzieht und sich auf seine Kernaufgaben konzentriert.

## IV. Von der Krisenbewältigung zur Krisenprävention

### 1. Nicht nur der Markt, auch der Staat hat versagt

**257.** Die Dynamik und das Ausmaß der aktuellen Krise haben in der Politik wie in der breiten Öffentlichkeit zu einem großen Unmut über die Geschäftspolitik und das allgemeine Verantwortungsbewusstsein von Bankmanagern geführt. Bei der durchaus berechtigten Kritik an einem sehr kurzfristig orientierten Denken, einer zu großen Risikobereitschaft und einem unzureichenden Informationsstand über neuartige Produkte sollte gleichwohl nicht übersehen werden, dass insbesondere das Bankensystem weltweit zu den besonders stark regulierten Sektoren zählt. Wenn es also

in den letzten Jahren zu so gravierenden Fehlentwicklungen gekommen ist, dass ein Kollaps des Systems nur durch ungewöhnlich intensive staatliche Eingriffe verhindert werden konnte, zeigen sich darin massive Defizite, die einerseits den Umgang der Geldpolitik mit Vermögenspreiszyklen, andererseits die nationale wie globale Organisation der staatlichen Aufsicht über das Finanzsystem betreffen. Die Politik trägt somit durchaus eine Mitverantwortung für die Krise.

**258.** Gerade in Anbetracht der sehr umfassenden staatlichen Hilfsaktionen für Banken und andere Finanzinstitutionen muss es für die Zukunft darauf ankommen, einen wesentlich effizienteren Ordnungsrahmen für das Finanzsystem zu entwickeln. Andernfalls ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass sich die Finanzmarktakteure sehr rasch wieder in zu riskanten Geschäften engagieren, weil sie und insbesondere ihre Kreditgeber mit hoher Wahrscheinlichkeit darauf vertrauen können, dass im Notfall der Staat als zuverlässiger Retter zur Verfügung stehen wird. Die Bedeutung des **moralischen Risikos** ist nach den massiven Interventionen, mit denen die Politik auf die Krise reagieren musste, deutlich angestiegen. Vor diesem Hintergrund sind umfassende Reformen zur künftigen Krisenprävention umso dringlicher geworden.

**259.** Die Aufgabe, die sich stellt, ist alles andere als einfach. Zum einen zeichnen sich Finanzmärkte durch eine hohe Kreativität aus, wenn es darum geht, staatliche Regulierungen zu umgehen. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass sich für fast jede Finanztransaktion stets eine größere Zahl juristischer Ausgestaltungsmöglichkeiten finden lässt. Außerdem werden Finanzgeschäfte in großem Umfang von Offshore-Zentren aus betrieben, deren Geschäftsmodell gerade darin besteht, staatliche Regulierungen zu unterlaufen. Aber es fehlt nicht nur dort an der Bereitschaft, nationale Kompetenzen in der Bankenaufsicht auf europäische oder supranationale Institutionen zu übertragen. So haben beispielsweise die Vereinigten Staaten oder das Vereinigte Königreich ihr freizügiges Finanzmarktregime lange Zeit als einen wichtigen internationalen Standortvorteil angesehen. An solchen Interessen sind selbst so bescheidene Koordinationsversuche gescheitert, wie der von der Bundesregierung im Jahr 2007 der G7 unterbreitete Vorschlag, mehr Transparenz bei Hedgefonds zu schaffen.

Es wird nicht ausreichen, eine große internationale Konferenz zu veranstalten, auf der wieder einmal eine neue Beratungsinstitution ins Leben gerufen wird oder auf der bestehende Institutionen etwas anders aufgestellt werden. Bei dem erschreckenden Ausmaß der momentanen Krise kommt man um grundlegende Reformen nicht umhin. Es bedarf weitreichender Änderungen in den aufsichtrechtlichen Regelwerken ebenso wie bei der Bereitschaft der nationalen Politik, wichtige Kompetenzen an eine internationale Institution abzutreten.

## 2. Ansatzpunkte für eine stabilere globale Finanzmarktarchitektur

**260.** Die aktuelle Krise hat vielfältige Defizite im Finanzsystem offengelegt, deren Beseitigung zur Vermeidung künftiger Turbulenzen dieses Ausmaßes geboten ist. Der Sachverständigenrat hat bereits in seinem Jahresgutachten 2007/08 sowie in seiner Expertise zum deutschen Finanzsystem (Expertise 2008) Maßnahmen diskutiert und vorgeschlagen, die vor allem zu einer erhöhten Transparenz und zu verbesserten Anreizen im Verbriefungsprozess beitragen sollen. An dieser Stelle geht es darum, darüber hinausgehende Vorschläge für eine stabilere Finanzarchitektur und eine

effektivere Krisenprävention zu entwickeln. Dabei sind Notenbanken, private Marktteilnehmer, Rating-Agenturen und nationale sowie internationale Aufsichtsbehörden gleichermaßen gefordert.

**261.** Die Herausforderung für die **Notenbanken** besteht darin, in ihrer Geldpolitik nicht nur die Geldwertstabilität, sondern mehr als bisher die Stabilität des Finanzsystems zu berücksichtigen. Unter dem Druck der Globalisierung schlagen sich konjunkturelle Überhitzungen nicht notwendigerweise in einer starken Erhöhung der Inflation nieder, sodass eine allein am Preisniveau ausgerichtete Notenbank nicht in der Lage ist, die von ihrer Zinspolitik auf Vermögensmärkten ausgelösten Fehlentwicklungen rechtzeitig zu erkennen. Der Sachverständigenrat hat sich deshalb in seinem Jahresgutachten 2007/08 für eine geldpolitische Strategie ausgesprochen, die der Preisniveaustabilität wie der Stabilität der Finanzmärkte verpflichtet ist (JG 2007 Ziffern 201 ff.). Eine wichtige Indikatorfunktion kommt dabei Regeln zu, die sich wie die Taylor-Regel an einem neutralen Realzins orientieren. Die stärkere Verantwortung der Notenbank für die Finanzmarktstabilität sollte institutionell durch eine enge Verzahnung von Bankenaufsicht und Geldpolitik unterstützt werden (JG 2007 Ziffern 216 ff.).

**262.** **Banken und andere Finanzinstitutionen** müssen erkennen, dass es in ihrem Eigeninteresse liegt, die Anreizsysteme für Manager so zu gestalten, dass nicht mehr das „schnelle Geld“, sondern eine nachhaltig stabile Entwicklung des Unternehmens im Mittelpunkt des Interesses steht. Der Staat kann ein solches Verhalten nicht erzwingen, hier sind vielmehr die Marktteilnehmer selbst gefordert. Das von Banken finanzierte Institute for International Finance hat im Juli 2008 bereits einen Verhaltenskodex vorgelegt, der zu nachhaltiger angelegten Vergütungsmechanismen beitragen soll.

Bessere **Anreizstrukturen im Verbriefungsprozess** können vor allem dadurch erzielt werden, dass der Originator, das heißt die Bank, die eine Verbriefung vornimmt, verpflichtet wird, die besonders riskanten Tranchen der Forderungen zu einem gewissen Anteil in ihrem Portfolio zu behalten. Ein solcher Selbstbehalt soll dazu beitragen, dass die Kreditnehmer sorgfältiger ausgewählt und nach der Kreditvergabe intensiver überwacht werden. Zumindest wären die Erwerber strukturierter Produkte darüber zu informieren, ob eine solche Risiko-Beteiligung des Originators noch gegeben ist (JG 2007 Ziffern 242 ff.).

**263.** Grundlegende Reformen sind bei den **Rating-Agenturen** erforderlich. Durch ihre zu unkritische und insgesamt viel zu positive Beurteilung riskanter Finanzprodukte haben sie wesentlich zum Zustandekommen der aktuellen Krise beigetragen. Gleichzeitig haben sich die Aufsichtsbehörden zu sehr auf die Einschätzungen dieser Institutionen verlassen und damit für den Verbriefungsbereich eine de facto Privatisierung der Bankenaufsicht zugelassen (JG 2007 Ziffern 246 ff.). Eine radikale Lösung des Problems könnte darin bestehen, die Agenturen zu verstaatlichen. Konzeptionell verfügen sie über keine erkennbaren Informationsvorteile gegenüber einer staatlichen Einrichtung. Hinzu kommt, dass die Bewertungen mit keinerlei Haftungsverpflichtungen verbunden sind, was mit dem marktwirtschaftlichen Grundprinzip von Kompetenz und Haftung nur schwer zu vereinbaren ist. Bei einer **staatlichen Rating-Agentur** besteht allerdings das Problem, dass es die Akteure an den Finanzmärkten dann nicht mehr für notwendig erachten könnten, eine eigenständige Bewertung von Kreditrisiken vorzunehmen, was ebenfalls zu negativen Anreizef-

fekten führen würde. Zudem sollte berücksichtigt werden, dass privatwirtschaftliche Agenturen unter den gegebenen Umständen Vorteile bei der Rekrutierung und leistungsorientierten Entlohnung von Mitarbeitern haben.

Denkbar wäre deshalb eine Zwischenlösung, bei der die Agenturen weiterhin in privatwirtschaftlicher Regie betrieben werden, gleichzeitig jedoch – über freiwillige Verhaltenskodizes hinaus – einer intensiveren Überwachung durch staatliche Institutionen unterliegen. In diese Richtung gehen Bestrebungen der **EU-Kommission**, die mit einer neuen Verordnung dafür sorgen will, dass Interessenkonflikte der Agenturen vermieden werden, ein hoher Standard der Rating-Methoden gewährleistet und die Transparenz bezüglich der Vorgehensweise der Agenturen erhöht wird. Für die Zulassung und Überwachung in der Europäischen Union soll entweder eine nationale Behörde oder aber eine neu einzurichtende EU-Institution zuständig sein.

**264.** Der größte Handlungsbedarf besteht jedoch bei der Überwachung des globalen Finanzsystems durch die **Finanzmarktaufsicht** und andere staatliche oder supranationale Organisationen. Hierbei sind zwei zentrale Problemkomplexe zu identifizieren:

- Die Perspektive der Finanzmarktaufsicht erweist sich in mehrfacher Hinsicht als zu eng. Sie wird trotz der zunehmenden Globalisierung der Finanzmärkte nach wie vor weitgehend in nationaler Regie betrieben. Die Kompetenzen liegen dabei selbst auf dieser Ebene nicht in einer Hand. Zudem fehlt es an einer systematischen Einbettung der mikro-prudenziellen Analyse in einen makroökonomischen Rahmen. Es ist so zu einer Art **Tunnelblick der Regulatoren** gekommen, der sie offensichtlich daran gehindert hat, gravierende Fehlentwicklungen rechtzeitig zu erkennen.

- Zugleich sind in den letzten Jahren die **Risikopuffer des Systems** deutlich reduziert worden. Hierfür sind vor allem Prozesse der Deregulierung verantwortlich, sowie das Bestreben bei der Bilanzierung wie bei der Risikogewichtung von Aktiva möglichst maßgeschneiderte und marktnahe Lösungen zu entwickeln. Insgesamt hat dies zu einer deutlich gestiegenen **Prozyklizität der Finanzmärkte** geführt.

**Blinde Flecken bei der Aufsicht des Finanzsystems**

**265.** Das massive Versagen der staatlichen Überwachung der Finanzmärkte wird verständlich, wenn man ihre Defizite im Einzelnen betrachtet:

- Insbesondere hat die Krise gezeigt, dass die nationale Bankenaufsicht nur unzureichend über die **Entwicklungen auf den globalen Märkten** im Bilde ist. Dies hat viel damit zu tun, dass die Regulatoren nach wie vor national organisiert sind, während sich die Märkte immer mehr über die Landesgrenzen hinaus entwickelt haben. Für eine nationale Aufsichtsbehörde ist es trotz bestehender Kooperationsbemühungen auf der europäischen wie der internationalen Ebene nach wie vor schwierig, sich ein umfassendes Bild über die gesamte Risikoposition eines global agierenden Finanzinstituts zu verschaffen.

- Zunehmende Grenzen für das Blickfeld der staatlichen Aufsicht wurden auch dadurch gesetzt, dass Finanzgeschäfte in verstärktem Maß in **Offshore-Zentren** verlagert wurden. Die Banken in diesen Ländern verfügten im Juni 2008 über Auslandsverbindlichkeiten in Höhe von rund 1 555 Mrd US-Dollar.

- Erschwerend kommt hinzu, dass auch innerhalb eines Landes oft mehrere Behörden für einzelne Segmente des Finanzsystems zuständig sind, obwohl **klassische Trennungslinien** wie zum Beispiel zwischen Versicherungen und Banken immer schwerer zu ziehen sind. So unterlagen die US-Investmentbanken der Wertpapieraufsicht (Securities Exchange Commission, SEC), die nicht über ein umfangreiches System von Überwachungsinstrumenten verfügt. Der Versicherer AIG, der im großem Umfang Kreditversicherungen verkaufte, unterstand im Wesentlichen der Aufsicht durch das für Sparkassen zuständige Office of Thrift Supervision, das damit offensichtlich überfordert war.

- Weitgehend außerhalb des Blickfelds der Bankenaufsicht vollzog sich auch das starke Wachstum weitgehend unregulierter oder unzureichend regulierter Institutionen, das heißt insbesondere der **Hedgefonds** und **Zweckgesellschaften**.

- Aufgrund der primär **mikro-prudenziellen Sichtweise** der Bankenaufsicht werden makroökonomische Risiken bei der Analyse von Finanzinstituten nicht angemessen berücksichtigt. Die Entwicklungen der letzten Jahre zeigen jedoch, dass sich die gesamtwirtschaftliche Situation sehr rasch ändern kann, sodass ein an sich scheinbar sicheres Aktivum, wie ein durch eine Immobilie abgesicherter Kredit, plötzlich stark an Wert verliert. Wenn man die Stabilität des Finanzsystems besser als bisher gewährleisten will, muss es also darum gehen, die primär mikroprudenziell ausgerichtete Bankenaufsicht mit einer effizienten makroökonomischen Früherkennung zu verzahnen.

- Schließlich gerieten für die Regulierung des Bankensystems ehemals zentrale Problemfelder wie die Kontrolle von Art und Ausmaß **der Fristentransformation** aus dem Blickfeld öffentlicher Instanzen. Zum einen vertraute man zunehmend auf bankinterne Modelle zum Management von Risiken. Zum anderen wurde es weitgehend unterlassen, explizite Mindestvorschriften und eine adäquate Eigenkapitalunterlegung von Liquiditätsrisiken zu fordern. In der Folge kam es zu einer zunehmenden Verlagerung der Fristentransformation in nicht oder nur schwach regulierte Zweckgesellschaften, einem Anstieg der Bedeutung von Großhandelsfinanzierungsmodellen und einer relativen Reduktion von originär liquiden Vermögenswerten wie festverzinslichen Staatspapieren in den Bankbilanzen. Das Vertrauen, Zentralbanken würden in einer Situation mit Liquiditätsengpässen Rettungsmaßnahmen ergreifen, untermauerte entsprechende Anreize.

### Zu geringe Risikopuffer und zunehmende Prozyklizität

**266.** Das Finanzsystem ist inhärent prozyklisch. In Boomphasen mit niedrigen Zinsen und steigenden Vermögenspreisen werden Risken tendenziell unterschätzt, der Wert von Sicherheiten überschätzt und die Kreditvergabe zu stark ausgeweitet. Auf niedrige Zinsaufschläge reagieren die

Finanzakteure mit Produktinnovationen, die es ihnen erlauben, den Verschuldungsgrad weiter zu erhöhen und damit die Eigenkapitalrendite zu steigern. Als Konsequenz steigt der Leverage im gesamten System und die Institute werden zunehmend anfällig selbst für kleine Preiskorrekturen. Der notwendige Abbau des exzessiven Leverage in der Rezession verstärkt diese zusätzlich. Diese grundsätzliche Prozyklizität des Finanzsystems wurde in den letzen Jahren durch die Regulierung sogar noch erhöht:

- Die mit Basel II eingeführte **Risikogewichtung von Aktiva** führt dazu, dass in wirtschaftlich guten Phasen eine geringere Eigenkapitalquote benötigt wird. Die Risikogewichte werden über externe oder interne Ratings abgebildet, die typischerweise in Boomphasen längerfristige Risiken unterschätzen, und in Abschwungphasen nach unten korrigiert werden müssen. Da der Eigenkapitalbedarf der Banken im Aufschwung geringer ausfällt als im Abschwung, kommt es zunächst zu einer verstärkten Kreditexpansion, auf die dann jedoch eine entsprechend größere Kontraktion folgt. Die Amplitude des gesamtwirtschaftlichen Zyklus nimmt zu (Kasten 8, Seite 170).

- Die **bilanziellen Bewertungsrichtlinien** für Finanzaktiva wurden in den letzten Jahren zunehmend auf die Bewertung nach Marktpreisen (Fair Value) umgestellt. Mit der Implementierung der IFRS (International Financial Reporting Standards) im Jahr 2004 wurde für Banken auf diese Weise die Möglichkeit geschaffen, unrealisierte Gewinne in ihren Bilanzen auszuweisen. Das erhöhte in guten Zeiten das Eigenkapital und damit den Kreditschöpfungsspielraum des Finanzsystems. Im Vergleich zu einer Bilanzierung, bei der keine unrealisierten Gewinne ausgewiesen werden dürfen, fällt dann der Einbruch in wirtschaftlich schlechten Zeiten entsprechend stärker aus, was ebenfalls die Prozyklizität des Systems erhöht.

- Die Securities and Exchange Commission hat im Jahr 2004 für die großen **US-Investmentbanken** (mit Aktiva von mehr als 5 Mrd Dollar) die Vorschrift gestrichen, die sie bis dahin verpflichtet hatte, ihre Verbindlichkeiten nicht über das Zwölffache des Eigenkapitals auszuweiten, wobei zur Berechnung der Aktiva Abschläge (Haircuts) gemäß ihres Risikograde vorgenommen werden mussten.

- Im Bereich der Eigenkapitalunterlegung von **Marktrisiken**, das heißt Bilanzrisiken, die sich nicht primär aus der mangelnden Bonität eines Kreditnehmers, sondern durch Verluste aus den Schwankungen von Vermögenspreisen ergeben, gewannen quantitative Modelle zur Risikoeinschätzung eine zunehmende Bedeutung. Da diese Modelle notwendigerweise auf Daten der Vergangenheit zurückgreifen müssen, um beispielsweise sogenannte Value-at-Risk-Maße zu bestimmen, besteht die Tendenz, eine temporär geringere Volatilität der Marktpreise, wie sie während Aufschwungphasen typisch ist, als Beleg für eine dauerhafte Reduktion des Risikos anzusehen. Damit sinkt im Aufschwung die für bestimmte Positionen notwendige Eigenkapitalunterlegung. Die Probleme beim Marktrisikomanagement wurden in den letzten Jahren zunehmend dadurch erschwert, dass bei vielen Finanzinnovationen eine Unterscheidung zwischen Marktrisiko und Kreditrisiko schwierig ist.

Kasten 8

## Prozyklizität von Basel II

Die prozyklische Wirkung der Eigenkapitalregulierungen von Basel II wurde in der Wissenschaft schon seit einigen Jahren erkannt und führte zu intensiven Auseinandersetzungen (Blum und Hellwig, 1995; Borio et al., 2001; Goodhart et al., 2004; Gordy und Howells, 2006; Taylor und Goodhart, 2006). Das zugrunde liegende Problem entsteht, weil die Mindesteigenkapitalanforderungen unter Basel II sehr viel stärker als unter Basel I davon bestimmt werden, wie die Risiken der einzelnen Bilanzpositionen eingeschätzt werden. Diese Eigenschaft von Basel II wird unter Effizienzgesichtspunkten von allen Beteiligten positiv gesehen, denn die sehr groben Raster von Basel I hatten Verzerrungen in der Wahl von Anlagen und Anreize zur Regulierungsarbitrage zur Folge. Dennoch kann eine erhöhte Risikosensitivität auch zu einer höheren Volatilität des Eigenkapitals und zu einer geringeren Stabilität des Systems beitragen. Denn die Mindeststandards greifen in Zeiten steigender Vermögenspreise üblicherweise nicht, wirken jedoch stattdessen umso restriktiver, wenn es tatsächlich zu einem starken Rückgang der Vermögenswerte kommt.

Zur Risikobewertung können unter Basel II entweder externe Bewertungen von **Rating-Agenturen** oder aber interne **Risikomodelle** von Banken verwendet werden. Grundsätzlich streben die Rating-Agenturen eine Bewertung der langfristigen Bonität der Schuldner und ein stabiles Rating im Zyklus an. Bei kleineren und als temporär eingestuften Veränderungen der Bonität wird die Bewertung nicht sofort angepasst. Vielmehr sollte das Konzept des „Rating through the Cycle“ über die fundamentale Ausfallwahrscheinlichkeit von bewerteten Unternehmen und Wertschriften Auskunft geben und nicht einfach den Marktbewertungen oder dem Konjunkturzyklus folgen (Altmann und Rijken, 2005). In der Praxis und besonders bei schweren Krisen gelingt dies jedoch typischerweise nicht. In Schwächephasen werden die Ratings zurückgestuft und in Boomphasen steigen sie an. Diese prozyklischen Muster der Bewertungen sind vielfach untersucht und belegt worden (Monfort und Mulder, 2000; Amato und Furfine, 2004) und sie werden sowohl für interne wie für externe Ratings beobachtet, wobei sie bei internen Ratings sogar noch ausgeprägter sein können. Gemäß einigen Studien werden die Bewertungen von internen Risikomodellen schneller angepasst und sind im Endeffekt noch volatiler als die Ratings der Agenturen. Der prozyklische Effekt einer Regulierung, die sich auf schwankende Risikomaße stützt, ist damit im System von Basel II angelegt.

In der Literatur wurden verschiedene Vorschläge gemacht, um der Prozyklizität entgegenzuwirken oder sie zumindest abzumildern. Grundsätzlich lassen sich zwei Arten von Gegenmaßnahmen unterscheiden: **Regelbasierte** oder **diskretionäre Eingriffe** in die Eigenkapitalregulierung. Regelbasierte Eingriffe modifizieren die Berechnung der Mindestkapitalstandards, indem sie entweder die Inputs (Risikogewichte) über die Zeit glätten, die Übertragungsfunktion zwischen Input und Output abschwächen oder indem sie das Resultat (die berechnete Eigenkapitalanforderung) selbst an weitere Variablen knüpfen.

Ein theoretisches Beispiel wäre eine Regel, bei der die Eigenkapitalanforderung mit der relativen Output-Lücke variiert: Im Aufschwung würden die Eigenkapitalanforderungen automatisch ansteigen und im Abschwung absinken. Theoretisch könnte damit ein zusätzlicher automatischer

Stabilisator ins System eingebaut werden. Die praktische Schwierigkeit dieser Regel besteht darin, dass die Output-Lücke nicht beobachtbar und in Echtzeit schwierig zu bestimmen ist. Ähnliches gilt für alternative Maße, die beispielsweise auf die Abweichung der aktuellen Immobilienpreise von fundamentalen Werten abstellen. Die Bestimmung von fundamentalen Werten für Vermögenspreise ist mit mindestens so vielen Unsicherheiten behaftet wie die der Output-Lücke.

Die grundsätzlichen Vorteile jeder regelgebundenen Modifikation der Eigenkapitalregulierung sind durchaus vergleichbar mit jenen einer regelgebundenen Geldpolitik: Eine einmal festgelegte Regel schreibt eine automatische und deshalb glaubwürdige Reaktion der regulierenden Behörde vor. Sie ist gegen Druck der Politik oder Zeitinkonsistenz des Regulators immun und stabilisiert die Erwartungen und letztlich das Verhalten der Banken. Der Nachteil einer Regelbindung ist, dass sie voraussetzt, dass die zugrundeliegenden Prozesse bekannt sind sowie laufend und vollständig abgebildet werden können. Wie die oben genannten Beispiele zeigen, ist dieses Erfordernis in der Praxis schwer zu erfüllen.

Diskretionäre Eingriffe haben den Vorteil, dass sie flexibel eingesetzt werden können, wenn die Aufsicht zur Überzeugung kommt, dass ungleichgewichtige Prozesse im Gang sind. Borio und Shim (2007) zeigen, dass bereits einige Länder von solchen diskretionären Eingriffen Gebrauch machen, wobei die Gründe wie auch die konkreten Maßnahmen von Land zu Land variieren. In einigen Ländern reagierte die Aufsicht auf Sorgen über das schnelle Wachstum von Hypothekarkrediten oder von Konsumkrediten oder Überhitzungen in speziellen Branchen. Die zweite Säule von Basel II sieht vor, dass die Aufsicht die Eigenkapitalanforderungen auch über 8 vH hinaus erhöhen kann, falls sie zum Schluss kommt, dass in einem Institut beispielsweise aufgrund eines wenig diversifizierten Geschäftsmodells größere Puffer erforderlich sind. Der Fokus der Aufseher und der gesamten bankaufsichtsrechtlichen Regulierung ist jedoch das einzelne Institut. Systemische Fragen und Rückwirkungen auf den gesamtwirtschaftlichen Zyklus sind hingegen kaum im Blickfeld.

**Ansätze für eine Reform der internationalen Finanzarchitektur**

**267.** Die Turbulenzen auf den Finanzmärkten in den letzten Monaten zeigen deutlich, dass zur Vermeidung künftiger Krisen grundsätzliche Reformen notwendig sind. In vielen Bereichen hat sich mittlerweile ein breiter Konsens herausgebildet, der sich beispielsweise in den Empfehlungen des **Financial Stability Forum** (FSF) widerspiegelt. Sie betreffen insbesondere die Stärkung der Aufsicht über das Kapital-, Liquiditäts- und Risikomanagement, die Verbesserung der Transparenz, der Bewertungsstandards, des Ratingprozesses und der Nutzung von Ratings, die Stärkung der Reaktionsfähigkeit der Aufsichtsbehörden sowie die Verbesserung des Managements von Stresssituationen im Finanzsystem. Aus Sicht des Sachverständigenrates sind ein Großteil der vom FSF formulierten Empfehlungen wichtige Schritte in die richtige Richtung. Dies gilt insbesondere für die Reformvorschläge zur Schaffung von mehr Transparenz, beispielsweise im Bereich von Produkten, die bisher nicht auf organisierten Märkten, sondern auf bilateraler Ebene (Over the Counter) transferiert werden. Gleichwohl wird es notwendig sein, über die vom FSF vorgeschlagenen Maßnahmen hinaus zu gehen und fundamentalere Reformen durchzuführen. Hierbei sind auch solche Probleme anzugehen, deren Lösung noch vor einigen Monaten aufgrund von Meinungsverschiedenheiten auf der internationalen Ebene als wenig realistisch angesehen wurde.

**268.** Da die Diskussion über eine neue Architektur für das internationale Finanzsystem derzeit noch in vollem Gang und nicht unerheblich von den jüngsten Entwicklungen geprägt ist, kann es an dieser Stelle nur darum gehen, Ansätze für einzelne Problembereiche zu präsentieren, ohne damit den Anspruch auf ein umfassendes Lösungskonzept zu verbinden. Die vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen Reformen sind institutioneller und inhaltlicher Natur.

**269.** Auf der **institutionellen Ebene** muss es darum gehen, Lösungen zu finden, die für eine bessere internationale Koordinierung der Regulierung von und Aufsicht über Finanzinstitutionen sorgen und dabei dem **Tunnelblick** der Regulatoren entgegenwirken. Dazu müssten eine Reihe von Aufgaben von der nationalen auf die supranationale Ebene übertragen werden. Eine zentrale Funktion einer solchen Institution wäre die Errichtung eines globalen Finanzinformationssystems, in dem alle größeren Forderungspositionen und andere Aktiva von (systemischen) Banken und Versicherungen individuell erfasst und analysiert werden. Weitere Aufgaben wären Überwachungs- und Regulierungsfunktionen sowie eine Koordinationsfunktion im Krisenfall. Denkbar wäre eine Übertragung dieser zusätzlichen Kompetenzen auf den IWF, wodurch einerseits seine Rolle erheblich gestärkt würde, was andererseits aber bedeutende Reformen seiner Organisationsstrukturen und seines Regelwerks zur Folge haben müsste.

Bei den **Inhalten der Aufsicht** sieht der Sachverständigenrat vor dem Hintergrund mangelnder Risikopuffer und exzessiver **Prozyklizität** folgende Prioritäten:

- Es sollten neben den komplexen Regeln von Basel II robuste, das heißt nicht risikogewichtete Bestimmungen für das von Banken zu haltende Eigenkapital existieren.

- Parallel zur IFRS- oder US-GAAP-Bilanz könnten Finanzinstitute verpflichtet werden, eine vom Vorsichtsprinzip geprägte Bilanzierung vorzunehmen, die einen Ausweis unrealisierter Gewinne nicht zulässt.

## 3. Institutionelle Reformen: Stärkung der internationalen Aufsicht

**270.** Trotz der zunehmenden **Globalisierung der Finanzmärkte** wird die Finanzmarktregulierung und -aufsicht nach wie vor in nationaler Regie betrieben. Die Kompetenzen liegen dabei selbst auf dieser Ebene oft nicht in einer Hand. Unbefriedigend ist insbesondere die Situation in der Europäischen Union, die durch ein Nebeneinander von nationalen Aufsichtsbehörden und Zentralbanken mit unterschiedlichen Kompetenzbereichen gekennzeichnet ist, das durch ein nur schwer durchschaubares Geflecht von Kooperationsforen zusammengehalten wird. Bisherige Formen der internationalen Zusammenarbeit leiden insbesondere unter dem Fehlen einer klaren Zuteilung von Aufgaben und einer mangelnden Ausstattung mit Kontroll- und Überwachungsrechten.

Die für eine bessere Aufsicht erforderlichen institutionellen Änderungen können auf der europäischen oder der globalen Ebene ansetzen. Bei der zunehmenden Globalisierung der Finanzmärkte wäre Lösungen, die über Europa hinausgehen, der Vorzug zu geben. Was in diesem Rahmen nicht zu erreichen ist, sollte dann jedoch auf der europäischen Ebene angestrebt werden.

### Lösungsansätze auf der globalen Ebene

**271.** Der für November 2008 geplante Weltfinanzgipfel der G20-Staaten bietet die Möglichkeit, eine Lösung zu finden, die dazu führt, dass wichtige mikroökonomische und makroökonomische Überwachungsfunktionen sehr viel stärker als bisher auf der internationalen Ebene wahrgenommen und gebündelt werden. Mit dem Ruf nach Lösungen, die dem Ausmaß der Krise Rechnung tragen, wurden Erwartungen geschürt, eine grundlegende Reform der internationalen Finanzarchitektur, gar eine Neuauflage des Bretton-Woods-Abkommens, stünde bevor. Eine solche Reform würde zunächst einen Konsens darüber erfordern, welche **nationalen Kompetenzen** überhaupt auf die internationale Ebene übertragen werden sollen. Im Anschluss müsste die Frage nach der **institutionellen Ausgestaltung** geklärt werden. Bei der Auswahl von Organisationsformen muss dabei insbesondere berücksichtigt werden, dass die Institutionen, die supranationale Aufgaben übernehmen, über ausreichende Ressourcen, operationelle Unabhängigkeit, Reputation in Fragen der Finanzstabilität sowie politische Legitimität verfügen.

#### *Mögliche Funktionsbereiche einer internationalen Aufsicht*

**272.** Der Ausgangspunkt für die Gestaltung einer neuen Finanzarchitektur ist die grundsätzliche Frage, bei welchen Funktionen es sinnvoll sein könnte, sie von der nationalen Ebene auf eine internationale Institution zu übertragen. Die aktuelle Diskussion konzentriert sich dabei sehr stark auf die Aufgabe eines internationalen Frühwarnsystems, aber es gibt auch eine Reihe weiterer Funktionen, für deren Wahrnehmung eine globale Institution besser geeignet wäre als nationale oder europäische Behörden.

Folgende Aufgabenfelder im Bereich der Finanzaufsicht könnten hierfür in Frage kommen:

- Die Früherkennung von Risiken durch eine zentrale Analyseeinheit, deren wichtigstes Element ein Finanzinformationssystem sein muss, das auch mikro-prudenzielle Daten und Informationen umfasst.

- Die Evaluierung nationaler Aufsichtssysteme, also eine „Aufsicht der Aufsicht“, die die Effizienz und Wettbewerbskonformität nationaler Regulierungen überwacht.

- Die Festlegung regulatorischer Kerngrößen und Mindestnormen.

- Die Aufsicht über einzelne global tätige und systemisch relevante Institute.

- Das länderübergreifende Krisenmanagement bei Störungen des globalen Finanzsystems.

Mit jedem zusätzlichen Funktionsbereich, der auf die internationale Ebene übertragen wird, steigt einerseits die Wahrscheinlichkeit, dass Lücken im System und Abstimmungsprobleme vermieden werden. Anderseits wird mit der Zahl der international ausgeführten Funktionen die Gefahr größer, dass länderspezifische Besonderheiten vernachlässigt werden. Die hier vorgestellten Funktionen dienen deshalb in erster Linie dazu, das Spektrum möglicher Kompetenzübertragungen abzubil-

den. Es wäre schon viel erreicht, wenn die Regierungen bei den beiden ersten Funktionen zu substantiellen Lösungen kämen.

**273.** Die erste unverzichtbare Kernfunktion einer globalen Finanzaufsicht besteht in einem **Risikoerkennungs- und Frühwarnsystem**. Die Kompetenzen eines solchen Systems müssten hierbei über das Erstellen von Berichten auf Basis aggregierter und öffentlich verfügbarer Daten hinausgehen. Vielmehr muss die bestehende Analyse der Beziehungen zwischen makroökonomischen Entwicklungen und Trends auf den Finanzmärkten ergänzt werden um Überwachungsfunktionen auf Basis **einzelwirtschaftlicher Daten** der länderübergreifend tätigen Finanzinstitute. Ein solches Frühwarnsystem müsste unter anderem in einem Modell der Kreditbeziehungen zwischen systemischen Instituten bestehen und im Rahmen von „Stresstests“ und „War Games“, also Simulationen von Krisensituationen, unter aktiver Beteiligung privater und öffentlicher Akteure, die Resistenz des Systems gegenüber Schocks untersuchen. Die rechtzeitige Identifikation von Risiken würde es gleichzeitig erfordern, dass in regelmäßigen Abständen Finanzmarkttrends und Finanzinnovationen kritisch unter die Lupe genommen werden. Im Rahmen eines solchen Frühwarnsystems muss gewährleistet sein, dass bei systemischen Instituten, die neben Banken auch Versicherungen, Hedgefonds und andere Firmen umfassen, Inspektionen vor Ort vorgenommen werden können.

Die für ein effizientes Frühwarnsystem erforderlichen Daten könnten unter anderem durch die Schaffung einer **globalen Finanzdatenbank** verfügbar gemacht werden. Diese Idee wurde bereits im Jahr 2000 vom FSF in die Diskussion eingebracht, wobei sich die Berichtspflichten auf Hedgefonds beschränken sollten. Für ein solches globales Kreditregister hat sich der Sachverständigenrat bereits im Jahresgutachten 2007/08 ausgesprochen (JG 2007 Ziffern 231 ff.). In der Bankenaufsicht vieler Länder wird ein ähnliches Instrument seit langem eingesetzt, um sowohl der Aufsicht als auch den kreditgebenden Banken eine höhere Transparenz über die Schuldner zu verschaffen. Dabei handelt es sich um ein meist von der Notenbank oder der Aufsichtsbehörde organisiertes System, dem die Banken regelmäßig (meist monatlich) alle Kredite melden, die über einen bestimmten Betrag hinausgehen. Die dort verfügbaren Informationen über Schuldner stehen den meldenden Instituten im Sinne einer **Evidenzzentrale** zur Verfügung. In der Europäischen Währungsunion findet man das Instrument des Kreditregisters in Belgien, Frankreich, Italien, Österreich, Portugal und Spanien.

Für die Ausgestaltung eines solchen **Kreditregisters** bietet die Praxis der Deutschen Bundesbank wichtige Anhaltspunkte. Nach § 14 in Verbindung mit § 2 Absatz 2 Kreditwesengesetz (KWG) sind alle Kreditinstitute mit Sitz in Deutschland (einschließlich ihrer Zweigstellen und Tochtergesellschaften im Ausland) und alle Zweigstellen ausländischer Kreditinstitute in Deutschland vierteljährlich zur Meldung verpflichtet. Die Anzeigepflicht gilt für alle Kreditnehmer im In- und Ausland, deren Verschuldung 1,5 Mio Euro oder mehr beträgt. Sie gilt auch für verbriefte Forderungen sowie derivative bilanzunwirksame Geschäfte (Swapgeschäfte, Termingeschäfte, Optionsrechte mit Ausnahme der Stillhalterverpflichtung von Optionsgeschäften). Bei derivativen Geschäften ist der sogenannte Kreditäquivalenzbetrag maßgebend, der in der Regel nach der Marktbewertungsmethode zu ermitteln ist. Ebenso müssen kurzfristige Interbankenkredite mit einer Laufzeit von bis zu 90 Tagen angezeigt werden.

Zusammen mit der Verfügbarkeit von einzelwirtschaftlichen Daten über systemische Finanzinstitute würde eine solche Datenbank einen qualitativen Sprung gegenüber dem Status quo bedeuten, bei dem supranationale Institutionen wie der IWF oder die Bank für Internationalen Zahlungsaus-

gleich (BIZ) vorwiegend über aggregierte Daten verfügen, die zudem keinen detaillierten Aufschluss über die länderübergreifenden Geschäftsbeziehungen zwischen unterschiedlichen Finanzinstitutionen ermöglichen. Wie unzureichend der mikro-prudenzielle Informationsstand solcher Institutionen ist, lässt sich daran erkennen, dass sich in ihren Berichten aus der ersten Hälfte des Jahres 2007 (BIZ, 2007; IWF, 2007) keinerlei Erwähnung der Zweckgesellschaften findet, die kurz darauf ein Hauptauslöser der Krise waren.

**274.** Die zweite Funktion, die auf die internationale Ebene übertragen werden sollte, besteht in der regelmäßigen Durchführung von Evaluationen der Regulierungs- und Aufsichtsqualität in unterschiedlichen Ländern, also einer **internationalen Aufsicht der nationalen Aufsichten.** Es ginge dabei vor allem darum, nationale Regeln auf ihre Wirksamkeit und Konsistenz mit „Best Practices" zu überprüfen, unter besonderer Berücksichtigung der Qualität der operationellen Umsetzung. In diesem Zusammenhang wäre auch zu untersuchen, inwieweit es durch nationale Regeln zu Wettbewerbsverzerrungen kommt. Als Ausgangspunkt könnte das Financial Sector Assessment Program (FSAP) des IWF dienen. Im Rahmen des FSAP werden zum einen nationale Rechtsrahmen, Regulierungsvorschriften und Aufsichtspraktiken evaluiert. Gleichzeitig wird durch quantitative Analysen und unter Verwendung bank- und versicherungsspezifischer Daten untersucht, wie resistent nationale Finanzsysteme gegenüber makroökonomischen Schocks und extremen Entwicklungen an den Finanzmärkten sind.

Um sinnvolle Ergebnisse zu erzielen, müsste die Aufsicht der Aufsicht gewährleisten, dass Innovationen und Neuerungen auf den Finanzmärkten möglichst schnell in die Formulierung optimaler Regulierungsverfahren einfließen. Es müsste deshalb ein noch engerer und formalisierterer Dialog zwischen der Institution, die die Einhaltung adäquater Herangehensweisen überprüft, und den Institutionen, die internationale Standards setzen (wie der Basler Ausschuss und IOSCO), gewährleistet sein. Vor allem jedoch müsste eine enge **Verzahnung** zwischen der „Aufsicht der Aufsicht" und dem internationalen Risikoerkennungs- und Frühwarnsystem hergestellt werden.

**275.** Die dritte Funktion, bei der internationale Koordinationsmechanismen gestärkt werden sollten, ist die Festlegung und Steuerung **regulatorischer Kerngrößen und Mindestnormen**, wie sie etwa bereits im Bereich risikoadjustierter Eigenkapitalanforderungen im Rahmen von Basel II existieren. Eine wichtige Ergänzung von Basel II bestünde in der Festlegung eines Hebels zwischen dem Eigenkapital und den Verbindlichkeiten (Leverage Ratio), wie er im Folgenden noch ausführlicher beschrieben wird. Zur Reduzierung der Prozyklizität des Systems ist ebenfalls zu erwägen, Eigenkapitalanforderungen für global tätige Institutionen international koordiniert den makroökonomischen Rahmenbedingungen anzupassen, das heißt Überhitzungsphasen mit restriktiveren und Abschwungphasen mit gelockerten Regelungen zu begegnen.

**276.** Die vierte Funktion besteht in der internationalen Überwachung und mikro-prudenziellen **Aufsicht von** länderübergreifend tätigen **systemischen Finanzinstituten**. Hierunter würde nicht nur die Überprüfung von international einheitlichen Mindesteigenkapitalvorschriften, wie sie beispielsweise im Rahmen der ersten Säule von Basel II enthalten sind, sondern auch die fallweise Anpassung der Kapitalerfordernisse einzelner Institute im Rahmen der zweiten Säule fallen. Zudem käme der internationalen Aufsicht die Aufgabe zu, auf Beziehungen zwischen einzelnen sys-

temischen Instituten und Teilen der nationalen Bankensysteme hinzuweisen und bei Fehlentwicklungen einzugreifen.

**277.** Die fünfte und weitreichendste Funktion besteht in der Übertragung von nationalen Kompetenzen im Bereich des Krisenmanagements. Ein **globaler Krisenstab** könnte während systemischen Finanzkrisen aktiv werden und eine effektive politische Reaktion koordinieren. Dies könnte vor allem bei Bankzusammenbrüchen hilfreich sein, die wie im Fall von Lehman Brothers mehrere Länder betreffen. Eine wichtige Aufgabe einer zentralen Institution wäre beim Krisenmanagement auch darin zu sehen, dass sie nationale Rettungsaktionen auf mögliche Verzerrungen des Wettbewerbs hin analysiert und gegebenenfalls entsprechende Modifikationen einfordert. Auch wenn die aktuelle Krise Defizite im Bereich der internationalen Koordination des Krisenmanagements offengelegt hat, scheint eine umfassende Lösung in diesem Bereich zum aktuellen Zeitpunkt unwahrscheinlich.

***Institutionelle Struktur***

**278.** Für eine effiziente globale Aufsicht ist grundsätzlich eine Lösung aus einer Hand wünschenswert. Allerdings würde dies mit einer sehr weitgehenden Kompetenzübertragung auf eine zentrale Institution einhergehen und erscheint deshalb wenig realistisch. Aus diesem Grund wäre zu erwägen, vorerst mit dem Aufbau eines Nukleus zu beginnen, der nach Ansicht des Sachverständigenrates in einem Frühwarnsystem und einer „Aufsicht der Aufsicht“ bestehen müsste. Weitere Funktionen könnten darauf aufbauen.

**279.** Für diese Kernfunktionen einer globalen Aufsicht sind derzeit zwei Institutionen im Gespräch, der IWF und das FSF. Das FSF ist für eine Wahrnehmung dieser Funktionen allerdings weniger geeignet, da es weder über einen eigenen Stab, noch über eine ausreichend große Mitgliedschaft und damit Repräsentativität und Legitimität verfügt. Der Ausbau des FSF käme deshalb der Schaffung einer neuen großen internationalen Behörde gleich.

Das FSF wurde im Jahr 1999 als Reaktion auf die Finanzkrisen der neunziger Jahre auf Initiative der Regierungen und Zentralbanken der G7 gegründet. In seinem Bericht an die G7 hielt der seinerzeitige Präsident der Deutschen Bundesbank, Hans Tietmeyer, fest, dass die internationalen Aufsichtsfunktionen schon damals von zu vielen Gremien wahrgenommen und ungenügend koordiniert wurden. Dem FSF wurde die Aufgabe übertragen, regelmäßig die Lage an den internationalen Finanzmärkten zu analysieren, um mögliche Schwachstellen frühzeitig zu identifizieren, Vorschläge zu ihrer Beseitigung zu erarbeiten und ihre Umsetzung zu verfolgen sowie die Koordination und den Informationsaustausch der Behörden, Institutionen und Gremien zu verbessern, die für Fragen der Finanzstabilität zuständig sind. Am FSF sind derzeit die G7 sowie einige weitere Länder mit wichtigen Finanzmärkten beteiligt (Australien, Deutschland, Frankreich, Hongkong, Italien, Japan, Kanada, die Niederlande, Singapur, die Vereinigten Staaten, das Vereinigte Königreich und die Schweiz). Außerdem sind Repräsentanten wichtiger internationaler Institutionen und Gremien vertreten, die sich mit Fragen der Finanzstabilität befassen. Das FSF ist als reines Koordinationsgremium der beteiligten Notenbanken, nationalen Aufsichtsbehörden, Finanzministerien und internationalen Institutionen angelegt. Es verfügt weder über einen eigenen Stab noch hat es Regulierungskompetenzen.

**280.** Hingegen könnte der IWF diese Aufgaben mit vergleichsweise geringen institutionellen Anpassungen übernehmen. Aus institutioneller Sicht erscheint deshalb eine Übertragung von globalen Aufsichtsfunktionen auf den IWF als der im Moment naheliegendste Weg. Im politischen Raum

scheint ohnehin eine Präferenz dafür zu bestehen, den **Internationalen Währungsfonds** mit zusätzlichen Funktionen zu betrauen. Dafür spricht, dass fast alle Nationalstaaten IWF-Mitglieder sind. Hinzu kommt die Expertise, über die diese Institution bereits in Fragen der internationalen Finanzmärkte verfügt.

Ein IWF, der um die globale Finanzaufsicht erweitert wird – ein **International Monetary and Financial Stability Fund (IMFSF)** –, müsste gleichzeitig auf institutioneller Ebene reformiert werden. Zur Reform des IWF sind vielfältige Vorschläge unterbreitet worden, auf die an dieser Stelle nicht im Detail eingegangen wird. Im Grundsatz müssen die Reformen aber darauf zielen, eine höhere operationelle Unabhängigkeit und politische Legitimierung zu gewährleisten. Um die operationelle Unabhängigkeit des IWF zu stärken, könnte der Vorschlag des Governor der Bank of England, Mervyn King, umgesetzt werden, der eine Verschiebung der Verantwortung für das Tagesgeschäft von den Exekutivdirektoren hin zur Führung des IWF vorsieht (King, 2006).

Die Leitungsstruktur des IWF ist heutzutage vom den 24 permanenten Exekutivdirektoren geprägt, die ständig anwesend sind, sich mehrmals wöchentlich treffen und letztlich alle Entscheidungen zu fällen haben. Im Jahr 2004 beispielsweise traf sich das Board für 500 Stunden, befasste sich mit 70 000 Seiten von Stabspapieren und produzierte über 10 000 schriftliche Stellungnahmen. Dieses permanent tagende Board würde durch ein Kontrollgremium ersetzt, das sich nur trifft, um strategische Entscheidungen zu fällen. Gleichzeitig müsste die Leitung des Tagesgeschäfts dem Management übertragen werden. Da eine höhere Unabhängigkeit des Managements vor allem in der internationalen Aufsicht angezeigt ist, wäre es denkbar, dass die Delegation der Verantwortung sich auf diesen Bereich beschränken würde. Die Mitgliedsländer könnten sich dadurch direkte Entscheidungsbefugnisse bei einer Kreditvergabe durch den IWF weiterhin vorbehalten. Damit würde innerhalb des IWF neben der traditionellen Säule der Kreditvergabe an Länder eine zweite Säule, die die internationale Aufsicht mit höherer Unabhängigkeit wahrnehmen kann, geschaffen.

**281.** Für die restlichen Funktionen ist derzeit nicht zu erkennen, dass die Nationalstaaten bereit sind, diese auf eine zentrale internationale Organisation wie den IWF zu übertragen. Im europäischen und internationalen Raum bestehen jedoch Kooperationsansätze, auf denen weitreichendere Lösungen entwickelt werden können. Hierzu zählen:

- Die internationalen Stabilitätsgruppen (**Cross Border Stability Groups**) für den Bereich des **Krisenmanagements**, die derzeit in der Europäischen Union für die großen Finanzinstitute geschaffen werden.

- Die Aufsichtkollegien (**Colleges of Supervisors**), die in der Europäischen Union errichtet worden sind. Hierauf aufbauend wäre zu erwägen, den Vorschlag des britischen Premierministers Gordon Brown aufzugreifen, wonach die 30 größten weltweit agierenden Finanzinstitutionen nicht nur europäisch, sondern auch von einer internationalen Institution überwacht werden sollen. Hierbei wäre allerdings zu beachten, dass systemische Risiken von einer sehr viel größeren Anzahl von Instituten ausgehen. Im Zeitverlauf müsste es deshalb zu einer Ausweitung der durch die Kollegien beaufsichtigten Firmen kommen.

**Lösungsansätze auf der europäischen Ebene**

**282.** Wenn es nicht zu der ambitionierten Lösung auf internationaler Ebene kommt, wäre zumindest eine europäische Übereinkunft erforderlich. Der Status quo der Bankenaufsicht in Europa ist

sicherlich wenig befriedigend. Er lässt sich durch ein Nebeneinander von Dezentralisation und Segmentierung beschreiben, das durch ein schwer überschaubares Geflecht formeller und informeller Kooperationsstrukturen zusammengehalten wird (JG 2007 Ziffer 213).

Es ist deshalb nicht überraschend, dass von einer Reihe von Ökonomen seit längerem eine zentrale europäische Aufsichtsinstitution gefordert wird. Eine umfassende Reform des institutionellen Rahmens für die Bankenaufsicht dürfte sowohl im Interesse der Finanzmarktstabilität als auch der Wettbewerbsfähigkeit der in Europa tätigen Banken liegen (Danthine et al., 1999; Veron, 2007). Ein fragmentiertes Aufsichtssystem läuft Gefahr, dass Probleme zu spät erkannt werden, dass keine angemessene Reaktion im Krisenfall erfolgt und dass dabei nationale Interessen zusätzlich zu suboptimalen Lösungen führen. Für die europaweit tätigen Finanzinstitute bedeutet das Nebeneinander unterschiedlicher nationaler Regelungen und Behörden eine erhebliche bürokratische Belastung und damit zusätzliche Kosten. Teilweise kommt es dadurch zu divergierenden Wettbewerbsbedingungen. Auf internationaler Ebene führt die Fragmentierung dazu, dass Europa derzeit nicht in der Lage ist, mit einer Stimme zu sprechen, womit es erschwert wird, die eigenen Vorstellungen bei Verhandlungen mit Aufsichtsbehörden in anderen Ländern durchzusetzen.

**283.** Auf mittlere Sicht wird es daher unumgänglich sein, einen einheitlichen Rahmen für die Finanzaufsicht in der Europäischen Union zu schaffen. Als Modell hierfür könnte die Struktur des Europäischen Systems der Zentralbanken dienen (Speyer und Walter, 2007). Es vereint eine umfassende europäische Lösung mit starken nationalen Elementen, sodass ein hohes Maß an Effizienz mit einer ausgeprägten nationalen Repräsentation einhergeht. In einem solchen **Europäischen System der Bankenaufsicht** (ESB) würden die nationalen Aufsichtsinstitutionen in einer neu zu schaffenden europäischen Aufsichtsbehörde zusammengefasst. Dabei würden die nur im nationalen Rahmen tätigen Banken von einer nationalen Institution beaufsichtigt werden, für die europaweit agierenden Institute wäre der europäische Regulator zuständig. Im Rahmen des ESB könnten systemisch relevante Daten und Informationen zusammengefasst, verarbeitet und für die beteiligten nationalen Institutionen zugänglich gemacht werden. Ein europäisches System der Bankenaufsicht würde sich durch eine generelle Unabhängigkeit gegenüber den nationalen Regierungen auszeichnen, was zumindest in der Form der „operationellen Unabhängigkeit“ in den Basler Grundprinzipien für eine effektive Bankenaufsicht gefordert wird.

**284.** Für **Deutschland** hat sich der Sachverständigenrat für eine integrierte Lösung ausgesprochen, bei der die Bundesbank für die Bankenaufsicht zuständig sein soll, um Synergien aus der Marktpräsenz und der Aufsichtsrolle zu nutzen und um im Krisenfall eine effiziente Wahrnehmung der Rolle des Lender of Last Resort zu gewährleisten (JG 2007 Ziffern 223 ff.). Durch die Aufsichtsrichtlinie zur Bankenaufsicht wurde zum 1. Februar 2008 die Arbeitsteilung zwischen der Deutschen Bundesbank und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) dahingehend geändert, dass die BaFin für die aufsichtsrechtlichen Maßnahmen zuständig ist, während die Deutsche Bundesbank die laufende Überwachung vornimmt. Diese umfasst insbesondere die Sachverhaltsaufklärung, die Erhebung und Auswertung der Informationen und die darauf aufbauende Bewertung aktueller und potentieller Risiken. Die Deutsche Bundesbank stellt die Ergebnisse und Bewertungen aus der laufenden Überwachung der BaFin zur Verfügung, damit diese

eine abschließende Beurteilung und Entscheidung über die Sachverhalte vornehmen kann. Nach wie vor erscheint eine solche Arbeitsteilung wenig zweckmäßig.

## 4. Inhaltliche Reformen: Verringerung der Prozyklizität des Finanzsystems

**285.** Bei den Inhalten der Bankenaufsicht muss es vor allem darum gehen, die Prozyklizität des Finanzsystems zu reduzieren. Handlungsbedarf ergibt sich hierbei vor allem in zwei Bereichen:

- Neben den auf risikogewichteten Aktiva basierenden Eigenkapitalanforderungen von Basel II bedarf es robusterer Bestimmungen, durch die ein fester Hebel (**Leverage Ratio**) zwischen den gesamten ungewichteten Aktiva und dem Eigenkapital einer Bank geschaffen wird.

- Parallel zu den auf dem Prinzip des **Fair Value** basierenden IFRS-Bilanzen sollten größere Banken verpflichtet werden, eine Bilanz zu erstellen, bei der eine Obergrenze für Bewertungsansätze durch die Anschaffungs- und Herstellungskosten gesetzt wird.

### Eigenkapitalregulierung

**286.** Die **Mindesteigenkapitalanforderungen von Basel II** stellen zweifellos einen bedeutenden Fortschritt gegenüber Basel I dar, indem sie die Risiken der bilanzierten Aktiva sehr viel detaillierter abbilden und sich auch auf außerbilanzielle Positionen wie beispielsweise SIV und Conduits beziehen. Dass diese Vorteile teilweise zum Preis einer höheren Prozyklizität erkauft werden, wurde in der wissenschaftlichen Literatur immer wieder betont. In der Finanzkrise hat sich zudem herausgestellt, dass ein zu blindes Vertrauen der Marktteilnehmer auf Risikomodelle wie Value-at-Risk – die auch den Berechnungen von Basel II zugrunde liegen – für zu geringe Eigenkapitalpuffer sorgte. Aus diesen Gründen werden nun Modifikationen der Regeln sowie ergänzende Instrumente vorgeschlagen, die einerseits zu einer Reduktion der Prozyklizität und gleichzeitig zu einer im Zyklus höheren Kapitalausstattung beitragen.

**287.** Eine sinnvolle Ergänzung zu den risikogewichteten Eigenkapitalregeln von Basel II wäre die Vorgabe einer **Leverage Ratio**, die ein Mindestverhältnis des Eigenkapitals zur **ungewichteten** Bilanzsumme vorschreibt. Eine solche Regelung wird von der Eidgenössischen Bankenkommission für die Schweizer Banken (EBK) zusätzlich zu den Eigenkapitalanforderungen von Basel II eingeführt. Auch in anderen Ländern und im Basler Ausschuss wird zurzeit intensiv über eine solche ergänzende Regel diskutiert. Die amerikanische Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) schreibt bereits eine Leverage Ratio vor, die allerdings in den letzten Jahren für die großen Investmentbanken ausgesetzt wurde. Die amerikanische Regulierung sieht ein minimales Eigenkapital (Tier 1-Capital) von 3 vH der ungewichteten Bilanzsumme auf der Konzernebene für Banken vor, die sie als besonders solide einstuft. Für alle anderen Banken gilt eine Zielgröße von 4 vH.

**288.** Der Vorteil der Vorgabe einer Leverage Ratio liegt vor allem darin, dass sie ein **einfaches** und daher **robustes Instrument** ist, um das Bilanzwachstum von Banken zu kontrollieren. Da die Bilanzsumme nicht risikogewichtet wird, greift die Leverage Ratio auch dann, wenn Risikomodelle versagen und risikogewichtete Eigenkapitalregulierungen eine falsche Sicherheit vermitteln. Beispielsweise zeigt eine detaillierte Untersuchung der Fehler im Risikomanagementsystem der

**United Bank of Switzerland** (UBS), dass die technisch hoch entwickelten Systeme letztlich zu einer massiven Unterschätzung der Risiken führten und deshalb das schnelle Bilanzwachstum zu lange nicht ernsthaft hinterfragt wurde. Die risikogewichteten Basel II Eigenkapitalquoten lagen in den Aufschwungsjahren 2001 bis 2006 stets in der Nähe von 12 vH und signalisierten somit einen komfortablen Risikopuffer. Hingegen ging die Leverage Ratio im selben Zeitraum von 3,5 vH auf 2,1 vH zurück, was einem Anstieg des Hebels von 29 auf 47 entsprach (Kasten 9). Die massive Bilanzausweitung von fast einer Billion Schweizer Franken wäre mit einer konstanten Leverage Ratio von drei, wie sie von nun an für die UBS vorgeschrieben wird, nicht möglich gewesen.

Die **Hypo Real Estate** (HRE) ist ein weiteres Beispiel einer Bank, bei der eine im Endeffekt verheerende Bilanzausweitung durch eine konstante Leverage Ratio verhindert worden wäre. Mit der Übernahme der DEPFA im Jahre 2007 nahmen die gesamten Aktiva der HRE um fast 240 Mrd Euro zu. Hingegen stiegen die risikogewichteten Aktiva lediglich um 34 Mrd Euro, was der damaligen Einschätzung, das Geschäft der DEPFA sei risikoarm, entsprach. Die Kernkapitalquoten blieben ebenfalls unverändert, jedoch fiel die Leverage Ratio von 2,8 vH auf 1,9 vH und der Hebel der HRE stieg somit von 35 auf über 50.

**289.** Als Nachteil der Vorgabe einer Leverage Ratio kann angeführt werden, dass sie ein sehr **grobes Instrument** ist, da sie keinen Unterschied macht zwischen einer Bank, die sehr sichere, und einer Bank, die sehr riskante Papiere hält. Zudem könnte die Leverage Ratio, sobald sie bindet, die sichere Bank dazu verleiten, in ertragreichere aber riskantere Anlagen umzuschichten. Aus diesem Grund müsste eine Leverage Ratio als ergänzendes Instrument zur risikogewichteten Eigenkapitalregulierung eingesetzt werden. Die beiden Instrumente sollten derart aufeinander abgestimmt werden, dass die Leverage Ratio vor allem in einer Aufschwungphase bindet und dann das Bilanzwachstum limitiert sowie höhere Eigenkapitalpuffer erforderlich macht.

Eine Leverage Ratio könnte, für sich genommen, auch Anreize zur Regulierungarbitrage erzeugen. In ihrer reinsten Form steht im Nenner der Ratio nämlich einfach die Bilanzsumme. Damit sind Anreize gesetzt, außerbilanzielle Positionen aufzubauen. Dem kann einerseits dadurch begegnet werden, dass der Nenner breit definiert wird und außerbilanzielle Geschäfte erfasst werden. Damit würde die Regel etwas vom Charme der Einfachheit verlieren. Andererseits kann Regulierungsarbitrage auch dadurch vermieden werden, dass die Leverage Ratio wiederum ergänzend zu den Bestimmungen von Basel II angewendet wird, da letztere die außerbilanziellen Positionen weitgehend abdeckt.

Der Zähler der Leverage Ratio müsste ebenfalls vor dem Hintergrund der jüngsten Erfahrungen definiert werden. Zum regulatorischen Eigenkapital werden beispielsweise auch nachrangige Bankanleihen gezählt. In der Krise haben die Marktteilnehmer aber zunehmend auf das Kernkapital abgestellt, da nur diese Größe unmittelbar als Puffer bei Verlusten zur Verfügung steht. Dies war ein Grund dafür, dass im britischen Rettungspaket die Rekapitalisierungen mehrheitlich über Aktien erfolgten. Aus ähnlichen Gründen erwägt die EBK eine Leverage Ratio, in der ein enger Eigenkapitalsbegriff zur Anwendung kommt.

**290.** Anstelle einer starren Leverage Ratio wäre eine Spanne von beispielsweise 3 vH bis 5 vH zu erwägen. Dies könnte als ein Instrument zur Reduktion der **Prozyklizität** eingesetzt werden, indem der regulatorische Hebel von der Aufsicht im Zyklus variiert würde: Im Aufschwung sollte die Obergrenze und im Abschwung die Untergrenze gelten. Damit würden die Kreditinstitute im Aufschwung zur Vorsorge angehalten und im Abschwung würden ihnen zusätzliche Kreditspielräume eröffnet.

**291.** Die Möglichkeiten, die Eigenkapitalvorschriften über 8 vH hinaus zu erhöhen, sind bereits in der **zweiten Säule von Basel II** vorgesehen. Es wäre zu erwägen, diese Möglichkeiten stärker zu nutzen und sie insbesondere als ein Instrument einzusetzen, das antizyklisch wirkt. Die Aufsicht könnte beispielsweise eine Zielgröße für die Eigenkapitalunterlegung bestimmen, die sie über den Zyklus hinweg anstrebt und antizyklische Anpassungen um diese Zielgröße vornehmen.

Kasten 9

### Versagen der Risikomodelle: Der Fall der UBS

Um die gewaltigen Verwerfungen an den internationalen Finanzmärkten ab dem Sommer des Jahres 2007 zu erklären, kann eine vertiefte Einsicht in die internen Abläufe eines großen Einzelinstituts hilfreich sein. Ein sehr offener und detaillierter Erfahrungsbericht über die massiven Fehleinschätzungen der UBS wurde von der Eidgenössischen Bankenkommission vorgelegt (EBK, 2008). Die Probleme im Risikomanagement der UBS waren mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht einmalig und enthalten somit Lehren für andere Finanzinstitute und für die Aufsicht.

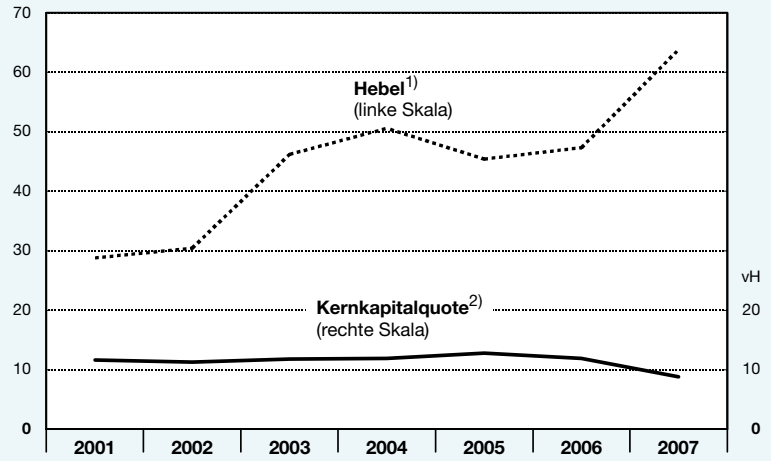
Wie viele andere große Kreditinstitute trat auch die UBS als Originator von Asset-Backed Securities (ABS) und Collateralized Debt Obligations (CDO) bei der Verbriefung von US-amerikanischen Subprime-Krediten auf. Des Weiteren investierte sie zusätzlich im Rahmen diverser Eigenhandelsstrategien selbst in großem Umfang in ABS- und CDO-Papiere. Insbesondere behielt sie in weiten Teilen Papiere aus der obersten (Super-Senior) Tranche einer CDO mit ausgezeichnetem Rating von AAA in der eigenen Bilanz im Handelsbuch, da diese aufgrund ihrer niedrigen Ausfallwahrscheinlichkeit und der damit einhergehenden geringen Verzinsung wenig nachgefragt wurden. Den Ankauf der Super-Senior-Papiere konnte die Investmentabteilung durch günstige Kredite am Geldmarkt finanzieren. Da mit diesen Strategien allerdings nur geringe Gewinnmargen erzielt werden konnten, wurden recht hohe Nominalvolumina eingesetzt. Bis zuletzt ging man bei diesen Positionen von einer genügenden Absicherung aus, sodass diese noch bis zum Sommer 2007 weiter ausgebaut wurden.

Die Absicherung bestand zum einen in Negative Basis Trades (Erwerb eines Credit Default Swaps (CDS) lautend auf die gleiche Anleihe, wobei der Anleihespread größer als der CDS-Spread ist) und zum anderen in Amplified Mortgage Portfolio Super-Seniors (aufgrund einer statistischen Analyse wurde hierbei davon ausgegangen, dass eine Absicherung von 2 vH bis 4 vH einer Super-Senior-Position ausreichend ist, um eine Ausfallwahrscheinlichkeit der gesamten Position von praktisch null annehmen zu können).

Diese Handelsstrategie führte bis Mitte des Jahres 2007 zu einer schnellen Ausweitung der Bilanz; der Hebel stieg von 29 auf 64 an (Schaubild 54). Dabei stieg das Risiko, das allerdings von den Risikomodellen nicht erkannt wurde, denn die Eigenkapitalquote nach Basel II lag über die gesamte Zeit bei fast 12 vH und signalisierte damit einen komfortablen Risikopuffer.

Schaubild 54

**Beispiel UBS: Kernkapitalquote nach Basel II und Hebel**




1) Bilanzsumme im Verhältnis zum Eigenkapital.– 2) Kernkapital (Tier 1-Capital) in Relation zu den risikogewichteten Aktiva.

Quelle: UBS

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Unbemerkt blieb insbesondere, dass die Höhe der ABS- und CDO-Positionen und deren Anfälligkeit gegenüber Korrekturen auf dem US-Häusermarkt ein eigenes Makrorisiko barg, das von den Risikomanagementmodellen nicht adäquat abgebildet wurde. Bei der Berechnung der Ausfallwahrscheinlichkeiten wurde zum einen ein zu großer Wert auf das AAA-Rating gelegt, welches vernachlässigte, dass es bei ungünstigen Marktbedingungen recht schnell zum Aufbrauchen der unterliegenden Tranchen in der Kapitalstruktur kommen kann. Zum anderen basierten die Value-at-Risk-Analysen und Stresstests auf den historischen Daten der letzten fünf Jahre, wodurch das derzeitige Krisenszenario nicht abgebildet werden konnte, da diese Daten sich auf ein relativ positives Wachstumsumfeld bezogen (UBS, 2008). Zusätzlich wurde bei der internen Risikobewertung auf die vermeintlich hohe Liquidität des Markts für die Super-Senior-Papiere verwiesen. Dies hatte die fatale Folge, dass die UBS davon ausging, durch den Kauf von Super-Senior-Papieren ihre Risikoposition sogar noch zu verbessern.

Als zentrales Problem der Steuerung des Risikos stellt sich im Rückblick heraus, dass Makrogrößen wie Bilanzwachstum und Bilanzlimiten keine Beachtung geschenkt wurde. Die EBK hält in ihrem Untersuchungsbericht fest: „Seit ihrem Bestehen verstand die UBS die Bilanz nicht als Größe zur Steuerung des Risikoappetits. Zur Risikosteuerung waren andere Instrumente gedacht. [...] Die fehlende Aufmerksamkeit für die mit dem Bilanzwachstum verbundenen versteckten Risiken und ein zu unkritisches Vertrauen in die bestehenden Mechanismen zur Risikoerfassung erscheinen im Rückblick als schwerwiegendes Versäumnis.“

**292.** Eine **alternative antizyklische Ausgestaltung** der Eigenkapitalregulierung von Basel II könnte diese direkt mit dem Bilanzwachstum verknüpfen. Goodhart und Persaud (2008) haben einen Vorschlag vorgelegt, der eine automatische Stabilisierung im Zyklus bewirken soll. Gemäß ihrer Idee würden die Eigenkapitalanforderungen für jedes Kreditinstitut anhand einer Formel berechnet, die einerseits Makrovariablen wie Inflation und reale Zuwachsraten und andererseits das institutsspezifische Wachstum der Bilanz berücksichtigt. Bei exzessivem Bilanzwachstum würden die Eigenkapitalanforderungen automatisch ansteigen. Diese Regel würde keine diskretionären Eingriffe der Aufsicht erfordern. Sie müsste allerdings extrem vorsichtig kalibriert werden, um den erwünschten Effekt zu erzielen.

**293.** Eine weitere Regel, die einen automatischen Stabilisatoreffekt zum Ziel hat, wird seit dem Jahr 2000 in Spanien angewandt. Die spanische Aufsicht verlangt, dass die Banken die **Rückstellungen dynamisch** berechnen, indem sie auf die durchschnittlichen Ausfälle über den Zyklus hinweg abstellen**.** Auf diese Weise werden in Phasen steigender Immobilienpreise, in denen die Ausfälle typischerweise sinken, die Rückstellungen weniger stark zurückgehen. Dadurch steigen die ausgewiesenen Gewinne der Banken weniger kräftig und es bildet sich ein Puffer für die Abschwungszeit. Ein Grund, weshalb das spanische Modell von Finanzbehörden und Wirtschafsprüfern kritisiert wird, ist, dass eine zyklusübergreifende Rückstellungspolitik mit der Berechnung von Steuern und anderen Größen auf aktuellen Jahreswerten im Konflikt steht. Die Finanzbehörden sehen darin im Aufschwung ein Art Steuersparmodell und die bilanziellen Bewertungsrichtlinien unter IAS 39 limitieren ebenfalls die Höhe der Rückstellungen.

**294.** Ein weiterer Beitrag zur **Reduktion der Komplexität** des Systems kann darin bestehen, dass für Produkte, die von Banken gehalten werden, bestimmte Mindeststandards festgelegt werden. Die momentanen Schwierigkeiten, den Wert von Forderungen zu bestimmen, sind zumindest teilweise darauf zurückzuführen, dass bei der Strukturierung von Wertpapieren oft sehr verschachtelte Konstruktionen mit zugleich sehr umfangreichen rechtlichen Bestimmungen gewählt worden sind (JG 2007 Ziffern 242 ff.). In einer Krisensituation ist es daher sehr schwer, die tatsächlichen Ansprüche zu bestimmen, was sich wiederum nachteilig auf die Liquidität der Produkte und den Prozess der Preisfindung auswirkt. Das Institute for International Finance schlägt vor, Mindeststandards für verbriefte Produkte einschließlich einer standardisierten Dokumentation zu schaffen (IIF, 2008).

### Geringere Prozyklizität durch eine am Vorsichtsprinzip orientierte Bilanzierung

**295.** Die unzureichenden Risikopuffer des internationalen Finanzsystems sind auch darauf zurückzuführen, dass das Vorsichtsprinzip bei der Bilanzierung immer mehr in den Hintergrund getreten ist. Mit der Verbreitung der Rechnungslegungsvorschriften des **IFRS** (International Financial Reporting Standards) hat sich eine am Zeitwert von Aktiva (Fair Value) orientierte Bewertung durchgesetzt, die es Unternehmen erlaubt, auch unrealisierte Gewinne auszuschütten. Wenn es in der Folgezeit dazu kommt, dass der Marktwert eines Vermögensgegenstands sinkt, steht den Gläubigern eine geringere Haftungsmasse gegenüber. Der geringere Gläubigerschutz dieses Bilanzierungssystems hat allerdings den Vorteil, dass den Finanzinvestoren ein besseres Bild über die Leistungsfähigkeit eines Unternehmens vermittelt wird. Insbesondere vermeidet eine am Marktwert orientierte Bilanzierung, dass stille Reserven entstehen, die es der Unternehmensleitung er-

möglichen, die Entwicklung der Ertragslage zu verschleiern. Generell stärkt das IFRS die Stellung der Aktionäre gegenüber dem Management.

Eine alternative bilanzpolitische Zielsetzung prägt das deutsche Handelsgesetzbuch (**HGB**), bei dem die Anschaffungs- und Herstellungskosten grundsätzlich als Obergrenze für die Bewertung vorgeschrieben werden. Das darin zum Ausdruck kommende Vorsichtsprinzip verhindert, dass unrealisierte Gewinne ausgeschüttet werden können. Der damit erreichte sehr umfassende Gläubigerschutz hat allerdings den Nachteil, dass es in großem Umfang zur Bildung stiller Reserven kommen kann.

**296.** In Phasen mit einer **ungünstigen wirtschaftlichen Entwicklung** sind die Unterschiede zwischen den beiden Rechnungslegungssystemen weniger stark ausgeprägt. Bei der Bilanzierung nach IFRS müssen Aktiva niedriger angesetzt werden, wobei lediglich bei finanziellen Vermögenswerten eine Ausnahme gemacht wird, die bis zur Endfälligkeit in einem Portfolio gehalten werden sollen (Held-to-Maturity). Nach HGB-Vorschriften müssen Gegenstände des Umlaufvermögens zum Börsen- oder Marktpreis bilanziert werden, falls dieser unter den Anschaffungskosten liegt. Wenn – wie in der aktuellen Situation – ein solcher Preis nicht festzustellen ist, muss auf den Wert abgeschrieben werden, der den Vermögensgegenständen am Abschlusstag beizulegen ist. Bei Gegenständen des Anlagevermögens sind Abschreibungen allerdings nur dann vorzunehmen, wenn es sich um eine voraussichtlich dauerhafte Wertminderung handelt. Die für das HGB typische Asymmetrie (**Imparitätsprinzip**), wonach bei einem Aktivum im Verlustbereich eine Orientierung am Zeitwert erforderlich sein kann, während sie im Gewinnbereich grundsätzlich ausgeschlossen ist, spiegelt das ausgeprägte Vorsichtsprinzip dieses Bilanzierungsrahmens wider.

Die Tatsache, dass sich die Bewertungen von HGB und IFRS in einer ungünstigen wirtschaftlichen Situation möglicherweise nicht allzu sehr unterscheiden, sollte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass bei einer Bilanzierung nach HGB grundsätzlich größere Risikopuffer bestehen, da das Eigenkapital zuvor nicht durch die Ausschüttung unrealisierter Gewinne geschmälert werden konnte.

**297.** Die Bewertung nach IFRS ist nicht nur eine Ursache für unzureichende Risikopuffer, sondern trägt generell zur **Prozyklizität des Finanzsystems** bei. Da das Eigenkapital in wirtschaftlich günstigen Phasen höher ausgewiesen wird als nach HGB, verfügen Finanzinstitute über ein größeres Expansionspotenzial für ihr Kreditgeschäft. Bei einem anschließenden Verfall der Vermögenspreise fällt dann jedoch die Notwendigkeit, entweder zusätzliches Eigenkapital aufzunehmen oder das Kreditgeschäft einzuschränken (Deleveraging), entsprechend höher aus. Eine höhere zyklische Stabilität wird nach HGB auch dadurch erreicht, dass für Aktiva, die sich im Anlagevermögen befinden, keine Wertberichtigungen vorgenommen werden müssen, wenn es sich um eine voraussichtlich nur vorübergehende Preisschwankung handelt.

In den **bankaufsichtsrechtlichen Bestimmungen** wird dieser Problematik des IFRS durch Filterverfahren Rechnung getragen. So lassen Zeitwertgewinne gemäß der Konzernabschlussüberleitungsverordnung das Kernkapital unverändert. Sie werden im Ergänzungskapital, und dort nur zu 45 vH berücksichtigt, wobei letzteres jedoch mit zum haftenden Eigenkapital eines Kreditinstituts

gerechnet wird. Zudem werden in der Bankpraxis häufig ganze Portfolios von Wertpapieren bewertet, bei denen sich Preisschwankungen zum Teil ausgleichen.

**298.** Es besteht ein klarer Zielkonflikt zwischen den beiden Rechnungslegungssystemen, der vor allem darauf zurückzuführen ist, dass es in der Wirtschaftswissenschaft keinen **objektiven Wertbegriff** gibt. Die einzig objektive Größe ist der an einem Markt für einen Vermögensgegenstand erzielte **Preis**. Das Bewertungsverfahren wird davon bestimmt, welches Ziel mit der Rechnungslegung verfolgt wird.

Beim Versuch, einen möglichst zeitnahen Einblick in die Vermögens- und Ertragslage eines Unternehmens zu eröffnen, zielt der Fair Value darauf ab, den Wert eines Vermögensgegenstands möglichst objektiv zu bestimmen, indem er eine Bewertung fordert, wie sie zwischen sachverständigen, vertragswilligen und voneinander unabhängigen Geschäftspartnern zustande kommen würde. Diesem Prinzip kann man immer dann sehr einfach entsprechen, wenn es um die Bewertung eines relativ homogenen Guts geht, für das liquide Märkte und damit aktuelle Preise bestehen. Da diese Voraussetzung für einen Großteil der Aktiva nicht gegeben ist, werden dem Management erhebliche Ermessenspielräume eröffnet, die umso mehr genutzt werden, je stärker sich die Vergütung am laufenden Unternehmenserfolg orientiert.

Aufgrund der Priorität des Gläubigerschutzes nimmt das HGB demgegenüber bewusst in Kauf, dass Aktiva in wirtschaftlich guten Zeiten unterbewertet werden. In ungünstigen Phasen sieht es sich jedoch mit denselben Problemen konfrontiert wie das IFRS.

**299.** In den letzten Jahren hat sich weltweit die Vorstellung durchgesetzt, dass die mit dem IFRS verbundenen positiven Anreizeffekte für die Unternehmensführung höher zu gewichten seien als die stabilisierenden Elemente, die sich aus vom Vorsichtsprinzip geprägten Bewertungsansätzen ergeben. Wegen der unstrittigen Vorteile einer marktorientierten Bewertung kommt eine Abkehr von einer Bilanzierung nach dem Fair Value nicht in Frage. Gleichzeitig muss jedoch nach institutionellen Lösungen gesucht werden, die für eine bessere Eigenkapitalausstattung von Finanzinstituten sorgen und insbesondere verhindern, dass die Prozyklizität des Finanzsystems erhöht wird.

**300.** Zumindest für große Banken könnte erwogen werden, eine vom Vorsichtsprinzip geprägte Bilanzierung parallel zur IFRS-Bilanzierung einzuführen. Die Vorteile aus einem solchen Vorgehen müssten gegen die damit verbundenen administrativen Kosten abgewogen werden. Ein Nebeneinander von Bilanzen ist allerdings nichts Ungewöhnliches, so müssen Unternehmen neben der Handelsbilanz zugleich eine Steuerbilanz erstellen. Zudem sind schon heute Software-Architekturen verfügbar, die eine parallele Bilanzierung nach IFRS und HGB erleichtern.

Die entscheidende Frage wäre dabei, welche Rechtsfolgen an die beiden Bilanzen geknüpft werden. Wenn man die mit den IFRS verbundenen positiven Anreizeffekte in den Vordergrund stellt, käme der am HGB orientierten Bilanz eine reine Informationsfunktion zu. Sie würde dann die Gläubiger darüber informieren, wie hoch das Eigenkapital bei einer vorsichtigen Bewertung anzusetzen wäre. Wenn man die Stabilitätsgesichtspunkte höher gewichtet, könnte die am HGB orientierte Bilanz für die Gewinnausschüttung, die Management-Vergütung und die Berechnung des haftenden Eigenkapitals herangezogen werden, die IFRS-Bilanz würde dann in erster Linie der Information von Aktionären und Finanzanalysten dienen.

# Glossar

| | |
|---|---|
| Alt-A | Eine Hypothek, deren Bonität zwischen der Einstufung Prime und Subprime liegt. |
| Asset-Backed Commercial Paper (ABCP) | Mit einem Forderungspool besicherte Geldmarktpapiere. |
| Asset-Backed Security (ABS) | Mit Forderungen (allgemeinen Vermögensgegenständen), zum Beispiel Krediten, Leasingverträgen, Kreditkartenverträgen oder Hypotheken, besichertes Wertpapier. |
| Asset-Backed Securities Index (ABX) | Index, bestehend aus Credit-Default-Swaps, der sich auf 20 hypothekengedeckte Anleihen aus dem Subprime-Bereich bezieht. |
| Buy-and-Hold-Modell | Geschäftspolitik, bei der Banken die von ihnen vergebenen Kredite in ihren Bilanzen halten (klassisches Bankgeschäft). |
| Collateralized Debt Obligation (CDO) | Mit Forderungen (das heißt marktgängige Schuldtitel, beispielsweise mit Hypothekenkrediten unterlegten Wertpapiere) besichertes Wertpapier, welches immer strukturiert, also in Tranchen mit unterschiedlichen Ausfallrisiken und Zinscoupons aufgeteilt ist. |
| Collateralized Loan Obligation (CLO) | Forderungsbesichertes Wertpapier, das mit Unternehmenskrediten, revolvierenden Kreditfazilitäten oder Akkreditiven besichert ist. |
| Commercial MBS | Siehe MBS |
| Commercial Paper (CP) | Kurzfristige, nicht besicherte Inhaberschuldverschreibung. |
| Consumer ABS | Forderungsbesicherte Wertpapiere, die durch Konsumentenkredite unterlegt sind. |
| Credit Default Swaps (CDS) | Handelbares Kreditderivat zur Versicherung gegen Kreditausfallrisiken. |
| Deleveraging | Substitution von Fremdkapital durch Eigenkapital. |
| Devisen-Swap | Kombination eines Devisenkassageschäfts mit einem Devisentermingeschäft, das heißt es erfolgt ein Tausch zweier Währungen für einen festgelegten Zeitraum. |
| Ergänzungskapital (Tier 2-Capital) | Teil des (haftenden) Eigenkapitals, welcher Positionen geringerer Haftungsqualität, beispielsweise Vorzugsaktien, Genussrechte und ausgewählte nachrangige Anleihen, aber auch Stille Reserven und Neubewertungsreserven umfasst. Ist zur Erfüllung von Eigenkapitalanforderungen maximal in Höhe des Kernkapitals zulässig. |
| EONIA (Euro Over Night Index Average) | Durchschnittszinssatz für Tagesgeld im Euro-Interbankengeschäft, berechnet als auf Basis effektiver Umsätze gewichteter Durchschnitt der Sätze für nicht besicherte Euro-Übernachtkontrakte, die von einer Gruppe repräsentativer Banken gemeldet werden. |
| EUREPO | Durchschnitt der von einer Gruppe repräsentativer Banken gemeldeten Zinssätze für mit Staatsanleihen besicherte Interbankeinlagen, zu dem ein erstklassiges Kreditinstitut im Durchschnitt bereit ist, einem anderen Kreditinstitut mit höchster Bonität Euro-Gelder zur Verfügung zu stellen. |

| | |
|---|---|
| EURIBOR (Euro Interbank Offered Rate) | Durchschnitt der von einer Gruppe repräsentativer Banken gemeldeten Zinssätze für unbesicherte Interbankeinlagen, zu denen ein erstklassiges Kreditinstitut im Durchschnitt bereit ist, einem anderen Kreditinstitut mit höchster Bonität Euro-Gelder zur Verfügung zu stellen. |
| Fair Value | Betrag, zu dem ein Vermögenswert zwischen sachverständigen, vertragswilligen und voneinander unabhängigen Geschäftspartnern getauscht oder durch die eine Verpflichtung beglichen werden kann; somit ein Marktpreis unter idealisierten Bedingungen. |
| Federal Funds Rate | Zinssatz, zu dem sich US-amerikanische Finanzinstitute Über-Nacht-Kredite gewähren, und der durch Offenmarktgeschäfte der US-Notenbank so gesteuert wird, dass er möglichst nahe am Leitzins (Federal Funds Rate Target) liegt. |
| Financial Commercial Paper | Kurzfristige Schuldverschreibungen, mit denen sich Finanzinstitute Mittel für Fristen von bis zu neun Monaten beschaffen. |
| Hedgefonds | Kapitalsammelstellen, die privatwirtschaftlich organisiert sind, von einem professionellen Anlagemanagement geleitet werden, dem breiten Publikum nicht direkt zugänglich sind, nur wenigen Regulierungen unterliegen und durch spekulative Anlagestrategien (zum Beispiel Leerverkäufe, Einsatz von Derivaten, Hebeleffekte) gekennzeichnet sind. |
| Kernkapital (Tier 1-Capital) | Teil des (haftenden) Eigenkapitals mit der höchsten Haftungsqualität. Beschränkt sich auf die Eigenmittel, die eingezahlt wurden und dem Unternehmen dauerhaft zur Verfügung stehen, beispielsweise das eingezahlte Grund- und Stammkapital. |
| Leverage (Hebel) | Maß für den Verschuldungsgrad eines Unternehmens, dass auf verschiedene Weisen bewertet werden kann. Beispielsweise das Verhältnis von Fremdkapital zu Eigenkapital oder das Verhältnis von Bilanzsumme zu Eigenkapital. |
| Leveraged Loans | Darlehen mit einem Rating unterhalb des Investment Grade an Unternehmen mit einem hohen Verschuldungsgrad. |
| Leverage(-Effekt) | Hebelwirkung, bei der durch den vermehrten Einsatz von Fremdkapital die Eigenkapitalrentabilität erhöht wird. Der Effekt wird nur unter der Bedingung wirksam, dass zwischen der Gesamtkapitalrentabilität und dem Fremdkapitalzins eine positive Differenz besteht. |
| Leverage Ratio | Maß für den Umfang des Hebels (Leverage). Bei Regulierungen die einen maximalen Verschuldungsgrad vorschreiben, üblicherweise das Verhältnis Eigenkapital zu Bilanzsumme. |
| LIBOR (London Interbank Offered Rate) | Durchschnitt der von einer Gruppe repräsentativer Banken an die British Bankers Association (BBA) gemeldeten Zinssätze für unbesicherte Interbankeinlagen, zu denen international tätige Kreditinstitute im Durchschnitt bereit sind, einem anderen Kreditinstitut mit höchster Bonität Gelder zur Verfügung zu stellen. |
| Mark-to-Market | Bewertungsmethode einer Eigenhandelsposition oder eines Portfolios anhand des letzten Marktkurses, zu dem ein Finanzinstrument in normalem Umfang erworben oder veräußert werden kann. |

| | |
|---|---|
| Mortgage-Backed Securities (MBS) | Wertpapiere (ABS), bei denen gebündelte Hypotheken als Sicherheit dienen. |
| Negative Amortization Loans | Hypothekenkredite, bei denen die Schuldendienstzahlungen (Amortisation) niedriger angesetzt werden als der fällige Zinsdienst, wobei der Differenzbetrag den ausstehenden Amortisationsverpflichtungen zugeschlagen wird. |
| Open Market Operations (Offenmarktgeschäfte) | Zentrales Instrument der Geldpolitik, bei dem die Zentralbank am „offenen Markt“ Wertpapiere kauft und somit Zentralbankgeld in den Umlauf bringt. Die Instrumente der EZB sind Main Refinancing Operations (Hauptrefinanzierungsgeschäfte), Longer-term Refinancing Operations (LTRO oder längerfristige Refinanzierungsgeschäfte), Fine-tuning Operations (Feinsteuerungsinstrumente) und Structural Operations (strukturelle Operationen). |
| Originate and Distribute-Modell | Geschäftspolitik, bei der Banken die von ihnen vergebenen Kredite in verbriefte Finanzprodukte bündeln und diese an Investoren im In- und Ausland weiterveräußern. |
| Prime | Höchster Bonitätsgrad für Schuldner oder Geld- und Kapitalmarkttitel. |
| Prime Broker | Finanzdienstleister, der auf die Bedienung von Hedgefonds ausgerichtet ist. Seine Leistungen umfassen beispielsweise die Bereitstellung von Fremdkapital, die Beschaffung und Verwahrung von Wertpapieren oder die Abrechnung von Wertpapiergeschäften. |
| Primary Dealer | Finanzinstitutionen, die im Rahmen regulärer Offenmarktgeschäfte direkt Transaktionen mit der US-Notenbank ausführen, aber auch gewissen Verpflichtungen, wie beispielsweise der Abgabe von Geboten bei den Offenmarktoperationen, unterliegen. |
| Residential MBS (RMBS) | MBS, die durch private Wohnimmobilien besichert sind. |
| Strukturierung | Fiktive Aufteilung eines Pools verbriefter Forderung in Tranchen mit unterschiedlichen Ausfallrisiken und Zinscoupons. |
| Subprime | Einstufungsgrad für Hypotheken mit schlechter Bonität, das heißt für Schuldner, bei denen in der jüngeren Vergangenheit Zahlungsunfähigkeit, Zwangsversteigerungen oder Zahlungsrückstände eingetreten sind. |
| Teaser Rates | Sogenannte „Lockvogelzinsen“, das heißt sehr niedrige Zinssätze in der Anfangsphase eines variabel verzinsten Hypothekenkredits. |
| Value-at-Risk (VaR) | Erwarteter Verlust, der mit einer vorgegebenen Wahrscheinlichkeit über einen bestimmten Zeitraum nicht überschritten wird. |
| Verbriefung/Securitization | Umwandlung eines Pools von Aktiva in handelbare Forderungen. |
| Zweckgesellschaft (Conduits/Special Investment Vehicles, SIV) | Rechtliche Konstruktion, die es Finanzinstituten ermöglichen, Aktiva aus ihrer Bilanz auszulagern und damit Eigenkapitalanforderungen zu umgehen. |

# Literatur


Adrian, T. und H. S. Shin (2008) *Liquidity and Leverage*, Federal Reserve Bank of New York, Staff Report No. 328, Mai 2008.

Altmann, E. I. und H. A. Rijken (2005) *The Effects of Rating Through the Cycle on Rating Stability, Rating Timeliness and Default Prediction Performance*, New York University, Finance Working Papers FIN-05-004, März 2005, http://hdl.handle.net/2451/26405.

Amato, J. D. und C. H. Furfine (2004) *Are Credit Ratings Procyclical?*, Journal of Banking & Finance, 28 (11), 2641 – 2677.

Andersson, M. und S. Viotti (1999) *Managing and Preventing Financial Crise – Lessons from the Swedish Experience*, Sveriges Riksbank, Quarterly Review, 1999:1, 71 – 89.

Bäckström, U. (1997) *What Lessons Can be Learned from Recent Financial Crises? The Swedish Experience*, Remarks at the Federal Reserve Symposium, http://www.riksbank.com/templates/speech.aspx?id=2895, Abruf: 3.10.2008.

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (2007) *77. Jahresbericht*, Basel, Schweiz, 24. Juni 2007.

Blum, J. und M. Hellwig (1995) *The Macroeconomic Implications of Capital Adequacy Requirements for Banks*, European Economic Review, 39 (3-4), 739 – 749.

Borio, C., C. Furfine und P. Lowe (2001) *Procyclicality of the Financial System and Financial Stability: Issues and Policy Options*, Bank for International Settlements, BIS Papers No. 1, März 2001, 1 – 57.

Borio, C. und I. Shim (2007) *What Can (Macro-)Prudential Policy Do to Support Monetary Policy?*, Bank for International Settlements, BIS Working Papers No. 242, Dezember 2007.

Calomiris, C. W., D. Klingebiel und L. Laeven (2004) *A Taxonomy of Financial Crisis Resolution Mechanisms: Cross-Country Experience*, World Bank, Policy Research Working Paper 3379, August 2004.

Calomiris, C. W. und J. R. Mason (2003) *How to Restructure Failed Banking Systems: Lessons from the U.S. in the 1930's and Japan in the 1990's*, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper 9624, http://www.nber.org/papers/w9624.

Cecchetti, S. G. (2008) *Crisis and Responses: the Federal Reserve and the Financial Crisis of 2000 – 2008*, National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper 14134, http://www.nber.org/papers/w14134.

Claessens, S., D. Klingebiel und L. Laeven (2004) *Resolving Systemic Financial Crises: Policies and Institutions*, World Bank, Policy Research Working Paper 3377, August 2004.

Danthine, J.-P., F. Giavazzi, X. Vives und E.-L. von Thadden (1999) *The Future of European Banking*, CEPR, London.

Eidgenössische Bankenkommission, EBK (2008) *Subprime-Krise: Untersuchung der EBK zu den Ursachen der Wertberichtungen der UBS AG.*

Garbaravicius, T. und F. Dierick (2005) *Hedge Funds and Their Implications for Financial Stability,* Europäische Zentralbank, Occasional Paper Series No. 34, August 2005.

Goodhart, C., B. Hofmann und M. Segoviano (2004) *Bank Regulation and Macroeconomic Fluctuations*, Oxford Review of Economic Policy, 20 (4), 591 – 615.

Goodhart, C. und A. Persaud (2008) *How to avoid the next crash,* Financial Times, 30. Januar 2008.

Gordy, M. B. und B. Howells (2006) *Procyclicality in Basel II: Can We Treat the Disease Without Killing the Patient?*, Journal of Financial Intermediation, 15 (3), 395 – 417.

Hoelscher, D. S., M. Quintyn, M. Andrews, A. P. Chavarri, Y. Kawakami, O. Frécaut, D. He, M. Josefsson, M. Moretti, M. Taylor, F.-L. Delgado-Fernández und L. Cortavarria (2003) *Managing Systemic Banking Crises*, IMF Occasional Paper No. 224.

Hoshi, T. und A. K. Kashyap (2004) *Solutions to the Japanese Banking Crisis: What might work and what definetely will fail*, mimeo.

Honohan, P. und D. Klingebiel (2003) *The fiscal cost implications of an accommodating approach to banking crises*, Journal of Banking and Finance, 27, 1539 – 1560.

Ingves, S. (2002) *The Nordic Banking Crisis from an International Perspective*, Speech, 11. September 2002, www.imf.org/external/np/speeches/2002/091102.htm.

Ingves, S. und G. Lind (1996), *The Management of the Crisis – in Retrospect*, Sveriges Riksbank Quarterly Review, 1996:1, 5 – 18.

Internationaler Währungsfond (IWF) (2007) *Global Financial Stability Report*, April 2007.

Internationaler Währungsfond (IWF) (2008) *Global Financial Stability Report*, April 2008.

Kanaya, A. und D. Woo (2000) *The Japanese Banking Crisis of the 1990s: Sources and Lessons*, IMF Working Paper No. 00/7.

King, M. (2006) *Reform of the International Monetary Fund*, Speech by Mervyn King at the Indian Council for Research on International Economic Relations (ICRIER) in New Delhi, India, Februar 2006.

Klingebiel, D. (2000) *The Use of Asset Management Companies in the Resolution of Banking Crises – Cross-Country Experiences*, World Bank, Policy Research Working Paper 2284, Februar 2000.

Laeven, L. und F. Valencia (2008) *Systemic Banking Crises: A New Database*, IMF Working Paper No. 08/224.

Leamer, E. E. (2008) *Please Think This Over*, The Economists' Voice, 5 (5), Aufsatz 7, http://www.bepress.com/ev/vol5/iss5/art7.

McAndrews, J., A. Sarkar und Z. Wang (2008) *The Effect of the Term Auction Facility on the London Inter-Bank Offered Rate*, Federal Reserve Bank of New York, Staff Report No. 335, Juli 2008.

Michaud, F.-L. und C. Upper (2008) *What Drives Interbank Rates? Evidence from the LIBOR Panel*, Bank for International Settlements Quarterly Review, März, 47 – 58, http://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt0803.pdf.

Monfort, B. und C. B. Mulder (2000) *Using Credit Ratings for Capital Requirements on Lending to Emerging Market Economies – Possible Impact of a New Basel Accord*, IMF Working Paper No. 00/69, März 2000.

Federal Reserve Bank of New York (2008) *Domestic Open Market Operations during 2007*, A Report Prepared for the Federal Open Market Committee by the Markets Group of the Federal Reserve Bank of New York, Februar 2008, http://www.newyorkfed.org/markets/omo/omo2007.pdf.

Taylor, A. und C. Goodhart (2006) *Procyclicality and Volatility in the Financial System: The Implementation of Basel II and IAS 39*, in: S. Gerlach und P. Gruenwald (Hrsg.) Procyclicality of Financial Systems in Asia, Palgrave Macmillan, Basingstoke.

Taylor, J. B. und J. C. Williams (2008) *A Black Swan in the Money Market, National Bureau of Economic Research*, NBER Working Paper 13943, http://www.nber.org/papers/w13943.

Veron, N. (2007) *Is Europe Ready for a Major Banking Crisis?* Bruegel policy brief 2007/03, August 2007.

# VIERTES KAPITEL

# Finanzpolitik: Handlungsbedarf in der kurzen und langen Frist


**I.** Öffentliche Haushalte: Finanzpolitik in unsicheren Zeiten

1. Nahezu ausgeglichene öffentliche Haushalte trotz konjunktureller Abschwächung
2. Haushalte der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung: Defizite nur beim Bund
3. Finanzpolitik im Zeichen drohender Haushaltsrisiken
4. Föderalismuskommission II: Trübe Aussichten trotz überzeugender Konzepte

**II.** Reform der Erbschaftsteuer: Bedienung von Partikularinteressen

1. Eine kurze Chronologie der Reformpläne
2. Erbschaftsteuerreform und Verschonungsabschläge: Rechtfertigungen, Missverständnisse, Fakten
3. Pro und Contra Erbschaftsbesteuerung
4. Fazit

**III.** Abgeltungsteuer: Nach der Reform ist vor der Reform

1. Abgeltungsteuer, Unternehmensbesteuerung und Steuervereinfachung
2. Günstigerprüfung: Unsystematische Grenzbelastungen und ungünstige Ergebnisse
3. Vermeidung der Abgeltungsteuer durch Teileinkünftebesteuerung
4. Fazit

**IV.** Haushaltskonsolidierung, Steuersenkungen, Konjunkturprogramme: Was tun?

1. Finanzpolitik in längerfristiger Perspektive
2. Finanzpolitik in der kurzen Frist
3. Konjunkturgerechte Wachstumspolitik: Der schwierige Spagat zwischen Haushaltskonsolidierung, Konjunkturstabilisierung und Wachstumspolitik
4. Fazit

Literatur

**Das Wichtigste in Kürze**

***Öffentliche Haushalte: Finanzpolitik in unsicheren Zeiten***

- Die öffentlichen Haushalte verzeichneten in diesem Jahr ein geringes Defizit in Höhe von 0,1 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt und festigten – aufgrund weiterhin hoher Zuwächse bei einzelnen Steuerarten – das gute Ergebnis des letzten Jahres. Während der Bund das Haushaltsjahr wiederum mit einem Defizit abschloss, konnten die weiteren Ebenen des Staates Haushaltsüberschüsse erzielen. Anders als im vorangegangenen Jahr verließ die Finanzpolitik jedoch ihren restriktiven Kurs und beschloss zahlreiche Maßnahmen, die zu Einnahmeausfällen und Ausgabensteigerungen führten. Die Ausgaben stiegen mit einer Rate von 2,1 vH im Vergleich zum Vorjahr, sodass der strukturelle Finanzierungssaldo in Relation zum nominalen Produktionspotenzial leicht von 0,2 vH auf -0,2 vH zurückging.

***Reform der Erbschaftsteuer: Bedienung von Partikularinteressen***

- Die bislang vorliegenden Beschlüsse zur Reform der Erbschaftsteuer sind im Ansatz verfehlt. Verschonungsabschläge von 85 vH für Betriebsvermögen, land- und forstwirtschaftliches Vermögen und für Anteile an Kapitalgesellschaften, an deren Nennkapital der Erblasser oder Schenker zu mehr als 25 vH beteiligt ist, sind in jeder Hinsicht ungerechtfertigt. Die Ungleichbehandlung zu vermieteten Immobilien mit einem Verschonungsabschlag von 10 vH ist evident. Auch der angestrebte Erhalt von Arbeitsplätzen wird nicht erreicht. Der Verschonungsabschlag muss auch gewährt werden, wenn ein Unternehmen nach Erbanfall in das EU-Ausland verlagert wird und dort die Fortführungskriterien eingehalten werden. In Deutschland würden Arbeitsplätze abgebaut, im EU-Ausland Arbeitsplätze geschaffen.

- Mit dieser Erbschaftsteuerreform bedient die Bundesregierung lediglich Partikularinteressen; eine Abschaffung der Erbschaftsteuer wäre besser als die Umsetzung dieses verfehlten Vorhabens. Vorzuziehen wäre allerdings eine Erbschaftsteuerreform, die alle Vermögensklassen nicht nur bei der Bewertung, sondern auch bei Anwendung des Tarifs gleich behandelt und die eine generelle Stundungsregel für liquiditätsbeschränkte Vermögensarten (vor allem Betriebsvermögen, land- und forstwirtschaftliches Vermögen, Immobilien) sowie eine erhebliche Reduzierung der Steuersätze in der Steuerklasse I vorsieht. Von einer Regionalisierung der Erbschaftsteuer ist ebenso abzuraten wie von einer Integration in die Einkommensteuer.

***Abgeltungsteuer 2009: Nach der Reform ist vor der Reform***

- Für sich genommen ist die Abgeltungsteuer vernünftig. Als problematisch erweist sich allerdings die mangelhafte Abstimmung mit der Unternehmensbesteuerung. Dadurch werden die Verwerfungen bei den Finanzierungsentscheidungen der Unternehmen noch größer als bislang; tendenziell wird Fremdfinanzierung steuerlich vorteilhafter als Eigenfinanzierung; auch wird das Ziel der Rechtsformneutralität verfehlt; die nationale Investitionstätigkeit wird beeinträchtigt. Dies hat der Sachverständigenrat im letzten Jahresgutachten herausgearbeitet.

- Die eigentlich mit der Abgeltungsteuer angestrebte Steuervereinfachung wird nur zu einem geringen Teil erreicht. In vielerlei Hinsicht nehmen die Gestaltungsmöglichkeiten und damit die

Steuerplanungskosten zu. Der Grund liegt im bewussten Verzicht auf die Gewährleistung von Entscheidungsneutralität – ein Ziel, das im Koalitionsvertrag noch explizit erwähnt wurde. Ohne weitgehende Gewährleistung von Entscheidungsneutralität ist eine Vereinfachung des Steuersystems nicht zu erreichen. Im Hinblick auf eine verbesserte Abstimmung von Abgeltungsteuer und Unternehmensbesteuerung besteht weiterhin Handlungsbedarf.

***Haushaltskonsolidierung, Steuersenkungen, Konjunkturprogramme: Was tun?***

- Gemessen am strukturellen Finanzierungsdefizit ist eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte bereits sehr weitgehend erreicht. Es kommt jetzt darauf an, dieses Ziel langfristig durch eine grundgesetzliche Regelung für eine wirksame Schuldenbegrenzung abzusichern. Die im Finanzmarktstabilisierungsgesetz vorgesehenen Maßnahmen liefern für sich genommen keinen Grund, vom Ziel der Haushaltskonsolidierung abzugehen. Allerdings werden finanzpolitische Reaktionen auf den konjunkturellen Abschwung zu ansteigenden Finanzierungsdefiziten führen.

- Ein antizyklisches finanzpolitisches Konjunkturprogramm mit Einmalmaßnahmen ist für Deutschland wenig Erfolg versprechend und entsprechend skeptisch zu sehen.

- Angesichts des nach wie vor vergleichsweise niedrigen Potenzialwachstums in Deutschland sollten im Rahmen einer „konjunkturgerechten Wachstumspolitik“ wachstumsfördernde Maßnahmen implementiert werden, die gleichzeitig die gesamtwirtschaftliche Nachfrage erhöhen.

## I. Öffentliche Haushalte: Finanzpolitik in unsicheren Zeiten

### 1. Nahezu ausgeglichene öffentliche Haushalte trotz konjunktureller Abschwächung

**301.** Das **gesamtstaatliche Defizit**, welches sich aus den Finanzierungssalden von Bund, Ländern, Gemeinden und der Sozialversicherung zusammensetzt, konnte gegenüber dem Vorjahr nochmals geringfügig verringert werden und belief sich in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen auf 0,1 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt. Ursache für die weitere leichte Erholung war eine zu Jahresbeginn noch robuste konjunkturelle Entwicklung. Hingegen hat die Finanzpolitik ihren restriktiven Kurs in diesem Jahr aufgegeben. Anders als der Finanzierungssaldo des Staates verbesserte sich das strukturelle, das heißt das um konjunkturelle Einflüsse und Einmalmaßnahmen bereinigte Defizit deshalb nicht.

**302.** Die Finanzpolitik hat in den letzten Jahren große **Fortschritte** bei der **Haushaltskonsolidierung** erzielt. Das Finanzierungsdefizit des Staates, welches im Jahr 2003 noch 4,0 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt betragen hatte, wurde konsequent zurückgeführt, und im letzten Jahr konnte erstmals seit fast 20 Jahren ein nahezu ausgeglichener gesamtstaatlicher Haushalt ausgewiesen werden. Zugleich sank die Schuldenstandsquote gemäß der Maastricht-Abgrenzung in diesem Jahr erneut und bewegt sich damit kontinuierlich auf die im Vertrag von Maastricht geforderte Grenze in Höhe von 60 vH zu. Trotz der unbestrittenen Erfolge darf aber nicht vernachlässigt werden, dass die derzeit in der Gesamtbetrachtung erfreuliche Situation der öffentlichen Haushalte zum einen einer zunächst noch guten konjunkturellen Lage und zum anderen

einer in den letzten Jahren verstärkt über die Einnahmeseite erfolgten Konsolidierung geschuldet ist. Zu nennen sind hier unter anderem die Anhebung des Regelsatzes der Umsatzsteuer und der Versicherungsteuer, der Wegfall der Pendlerpauschale sowie die Wirkung der „kalten Progression". Gegenläufige Maßnahmen, wie die Senkung des Beitragssatzes der Arbeitslosenversicherung, gefährdeten das Konsolidierungsziel nicht. Haushaltskonsolidierungen über die Einnahmeseite sind in der Regel weniger dauerhaft als ausgabenseitige Konsolidierungsstrategien (JG 2003 Ziffern 807 ff.) und bergen die Gefahr, dass nach Abbau des Defizits eine neue Spirale von Begehrlichkeiten entsteht. Erst durch die Schaffung langfristig tragfähiger öffentlicher Haushalte erarbeitet sich der Staat die Manövriermasse, um in einem konjunkturellen Abschwung die richtigen Maßnahmen zu ergreifen und langfristig wachstumsförderliche Ausgabenkategorien dauerhaft zu erhalten und auszubauen. Dies ist der Finanzpolitik größtenteils gelungen, sodass anders als im letzten wirtschaftlichen Abschwung jetzt die automatischen Stabilisatoren voll zur Geltung kommen können.

**303.** Eine Finanzpolitik, die zudem einen positiven Beitrag für das Potenzialwachstum leistet, wird aber auch die Ausgabenentwicklung thematisieren müssen, die sich in diesem Jahr spürbar beschleunigte, ohne dass diese Zunahme mit einer günstigeren Ausgabenstruktur der öffentlichen Finanzen einherginge. Im Gegenteil: Mit der Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds für ältere und langjährig Versicherte und dem zweimaligen Aussetzen der Riester-Treppe bei der Rentenanpassung werden mühsam errungene Konsolidierungserfolge aufs Spiel gesetzt und die Bedeutung konsumtiver Ausgabenelemente gestärkt. Zwar waren die staatlichen Nettoinvestitionen erstmals seit dem Jahr 2002 nahe Null; dies dürfte aber nicht ausreichen, um mittelfristig zu einer wachstumsfreundlicheren Ausgabenstruktur zurückzukehren. In der aktuellen Situation könnten von einer Ausweitung der staatlichen Investitionsausgaben positive Impulse für Konjunktur und Wachstum ausgehen. Verbunden mit einer investitionsorientierten Verschuldung, wie sie der Sachverständigenrat vorgeschlagen hat (Expertise 2007 Ziffern 119 ff.), wäre dies gleichzeitig mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung vereinbar (Ziffern 421 ff). In jedem Fall ist zu vermeiden, dass es wie häufig in der Vergangenheit zu einer prozyklischen Anpassung der Investitionsausgaben kommt und die staatlichen Nettoinvestitionen im Laufe der aktuellen Abschwungphase wieder deutlich negative Werte annehmen.

### Entwicklung der staatlichen Ausgaben

**304.** Im Vergleich zum Vorjahr erhöhten sich die **staatlichen Ausgaben** um 2,1 vH, wobei der Anstieg jedoch unter der Zuwachsrate des nominalen Bruttoinlandsprodukts lag und durch einen Sondereffekt bei den Vermögenstransfers, der die letztjährigen Verluste an der Deutschen Industriebank AG (IKB) betraf, unterzeichnet wurde (Tabelle 18, Seite 197). Insbesondere die **sozialen Sachleistungen** nahmen in diesem Jahr mit einer Rate von 4,0 vH kräftig zu; damit setzten sich die hohen Ausgabensteigerungen der Vergangenheit ungebremst fort. Innerhalb dieser Kategorie nahmen vor allem die Ausgaben für Medikamente und Krankenhausleistungen sowie Leistungen der Sozialen Pflegeversicherung zu.

**305.** Ebenfalls spürbare Ausgabensteigerungen in Höhe von 3,6 vH waren bei den **staatlichen Vorleistungen** zu verzeichnen, wobei Ausgaben im Bereich der Bildung und der Verteidigung sowie steigende Energiekosten für den Zuwachs verantwortlich waren. Zudem expandierten die

Ausgaben für die **Arbeitnehmerentgelte des Staates** in diesem Jahr deutlich. Nach einer langen Phase der Lohnmoderation, in der die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes auch reale Einkommensverluste hinnehmen mussten, wurden die Löhne und Gehälter in diesem Jahr erstmals wieder merklich angehoben, wobei die Anpassung je nach Gebietskörperschaft unterschiedlich ausfiel. Für die meisten Beschäftigten der Länder wurden Entgeltsteigerungen in Höhe von 2,9 vH wirksam; für die Beschäftigten des Bundes und der Gemeinden wurde eine Erhöhung des monatlichen Entgelts um (pauschal) 50 Euro sowie eine Steigerung in Höhe von 3,1 vH beschlossen, was im Durchschnitt einem Anstieg von 5,0 vH entsprach.

**306.** Die Finanzpolitik hat sich der aktuellen Diskussion, dass der „Aufschwung bei den Bürgern nicht ankommt“, nicht verschließen können und eine Reihe ausgabenwirksamer Maßnahmen beschlossen. So stiegen die **monetären Sozialleistungen** in diesem Jahr um 0,8 vH, obwohl mit den Ausgaben für die Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie für das Arbeitslosengeld zwei sehr konjunkturreagible Größen in dieser Kategorie enthalten sind. Für den Anstieg der monetären Sozialleistungen ist eine Reihe von diskretionären Maßnahmen der Politik verantwortlich: Zum einen führten Überschneidungen beim Elterngeld und dem auslaufenden Erziehungsgeld zu einmaligen Ausgabensteigerungen; zum anderen wurde der Kinderzuschlag, der Eltern gewährt wird, deren Erwerbseinkommen für sich selbst, aber nicht für den Lebensunterhalt der Kinder ausreicht, zum 1. Oktober 2008 erhöht. Bedenklicher waren – auch unter fiskalischen Gesichtspunkten – die Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds für ältere Versicherte und das zweimalige Aussetzen der Riester-Treppe bei der Rentenanpassung. Insbesondere letztere Maßnahme wird auch über dieses Jahr hinaus mit weiteren Ausgabensteigerungen verbunden sein, die zu Lasten der Nachhaltigkeitsrücklage geht und eine Reduktion des Rentenversicherungsbeitragssatzes in den kommenden Jahren verzögern wird. Dabei ist nicht einmal sicher, ob die Politik die Kraft aufbringen wird, die ausgefallenen Rentendämpfungen ab dem Jahr 2012 nachzuholen, da zusätzliche Faktoren zu einer verhalteneren Entwicklung der Renten in der Zukunft führen sollten (Ziffer 623). Aufgrund des Aussetzens der Riester-Treppe bei der Rentenanpassung kam es in diesem Jahr auch zu einer stärkeren Anhebung des Regelsatzes für Arbeitslosengeld II sowie der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung von monatlich 347 Euro auf 351 Euro. Zudem wurde die Ausbildungsförderung zum 1. Oktober 2008 um 10 vH erhöht und ein Betreuungszuschlag für Auszubildende mit Kindern in Höhe von monatlich 113 Euro für das erste und 85 Euro für jedes weitere Kind gewährt. Hemmend auf den Anstieg der monetären Sozialleistungen wirkte sich die Senkung der Altersgrenze für das Kindergeld auf 25 Jahre aus.

**307.** Nachdem der Bund ein Sondervermögen zur Erweiterung der Kinderbetreuung eingerichtet hatte und Baumaßnahmen zum Ausbau von Ganztagsschulen durchgeführt wurden, konnte bei den **staatlichen Investitionsausgaben** wiederum ein deutlicher, wenngleich sich gegenüber dem Vorjahr leicht abschwächender Anstieg beobachtet werden. Zudem wurden in diesem Jahr zusätzliche Mittel zur energetischen Sanierung von Schulen, Kindergärten und Turnhallen zur Verfügung gestellt. Die Nettoinvestitionen des Staates liegen damit erstmals seit dem Jahr 2002 wieder nahe bei Null.

**308.** Auch bei den übrigen Ausgaben des Staates kam es in diesem Jahr zu merklichen Änderungen. Noch im letzten Jahr waren die **Vermögenstransfers** des Staates mit einer Zuwachsrate in

Höhe von 26,4 vH deutlich angestiegen, wobei die Mehrausgaben nahezu vollständig aus den Verlusten der KfW Bankengruppe aus ihrer Beteiligung an der IKB resultierten. Nachdem dieser Sondereffekt weggefallen ist, gingen die Vermögenstransfers in diesem Jahr zurück, obwohl – neben dem Schuldenerlass für einige Entwicklungsländer – die Finanzmarktkrise wiederum ihre Spuren in den öffentlichen Haushalten hinterließ. Insgesamt wurden für Stützungsmaßnahmen und Garantien etwas weniger als 5 Mrd Euro veranschlagt, die sich auf die IKB sowie die BayernLB, die Sachsen LB und die WestLB verteilten. Hemmend auf die Entwicklung der staatlichen Vermögenstransfers wirkte sich – wie auch im Vorjahr – das Auslaufen der Eigenheimzulage aus.

Tabelle 18

**Einnahmen und Ausgaben des Staates[1)2)]**

| Art der Einnahmen und Ausgaben | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[3)] | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[3)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Mrd Euro[4)] | | | | Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH | | | |
| **Einnahmen, insgesamt** | **976,2** | **1 016,4** | **1 065,9** | **1 091,6** | ***+ 1,9*** | ***+ 4,1*** | ***+ 4,9*** | ***+ 2,4*** |
| davon: | | | | | | | | |
| Steuern | 493,2 | 530,5 | 576,3 | 593,1 | *+ 2,5* | *+ 7,6* | *+ 8,6* | *+ 2,9* |
| davon: | | | | | | | | |
| Direkte Steuern | 227,6 | 250,1 | 270,8 | 286,5 | *+ 2,9* | *+ 9,9* | *+ 8,3* | *+ 5,8* |
| Indirekte Steuern | 265,6 | 280,5 | 305,5 | 306,6 | *+ 2,1* | *+ 5,6* | *+ 8,9* | *+ 0,4* |
| Sozialbeiträge | 396,5 | 399,9 | 399,9 | 407,5 | *– 0,0* | *+ 0,9* | *+ 0,0* | *+ 1,9* |
| Verkäufe, empfangene sonstige Subventionen, empfangene Vermögenseinkommen | 58,9 | 62,6 | 65,0 | 66,0 | *+ 10,7* | *+ 6,3* | *+ 3,8* | *+ 1,5* |
| Sonstige laufende Transfers und Vermögenstransfers | 27,7 | 23,4 | 24,7 | 25,0 | *+ 3,7* | *– 15,5* | *+ 5,9* | *+ 1,2* |
| **Ausgaben, insgesamt[5)]** | **1 050,5** | **1 052,3** | **1 070,1** | **1 093,1** | ***+ 0,9*** | ***+ 0,2*** | ***+ 1,7*** | ***+ 2,1*** |
| davon: | | | | | | | | |
| Vorleistungen | 95,3 | 97,9 | 101,9 | 105,6 | *+ 4,5* | *+ 2,8* | *+ 4,1* | *+ 3,6* |
| Arbeitnehmerentgelt | 168,7 | 167,5 | 168,0 | 173,2 | *– 0,5* | *– 0,7* | *+ 0,3* | *+ 3,1* |
| Geleistete Vermögenseinkommen (Zinsen) | 62,3 | 65,3 | 67,4 | 70,0 | *– 0,1* | *+ 4,7* | *+ 3,2* | *+ 3,9* |
| Subventionen | 27,3 | 26,7 | 27,1 | 27,2 | *– 4,7* | *– 2,3* | *+ 1,4* | *+ 0,2* |
| Monetäre Sozialleistungen | 429,6 | 426,2 | 418,4 | 421,6 | *+ 0,2* | *– 0,8* | *– 1,8* | *+ 0,8* |
| Soziale Sachleistungen | 167,5 | 171,8 | 178,3 | 185,4 | *+ 2,5* | *+ 2,5* | *+ 3,8* | *+ 4,0* |
| Sonstige laufende Transfers | 35,5 | 35,3 | 36,4 | 39,4 | *+ 6,8* | *– 0,5* | *+ 3,0* | *+ 8,2* |
| Vermögenstransfers[5)] | 34,6 | 30,5 | 38,5 | 34,5 | *+ 2,3* | *– 12,0* | *+ 26,4* | *– 10,5* |
| Bruttoinvestitionen | 31,0 | 32,6 | 35,6 | 37,7 | *– 2,3* | *+ 5,3* | *+ 9,2* | *+ 6,0* |
| Sonstige[6)] | – 1,4 | – 1,4 | – 1,4 | – 1,5 | *X* | *X* | *X* | *X* |
| **Finanzierungssaldo[5)]** | **–74,3** | **–35,9** | **– 4,2** | **– 1,5** | ***X*** | ***X*** | ***X*** | ***X*** |
| **Finanzierungssaldo (vH)[5)7)]** | ***– 3,3*** | ***– 1,5*** | ***– 0,2*** | ***– 0,1*** | ***X*** | ***X*** | ***X*** | ***X*** |

1) Gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995. Der Finanzierungssaldo entspricht im Wesentlichen dem Wert in der für den Vertrag von Maastricht relevanten Abgrenzung, allerdings werden dort im Unterschied zu dem hier ausgewiesenen Finanzierungssaldo Ausgleichszahlungen aufgrund von Swap Vereinbarungen und Forward Rate Agreements berücksichtigt.– 2) Bund, Länder und Gemeinden, EU-Anteile, ERP-Sondervermögen, Kinderbetreuungsausbau, Fonds Deutsche Einheit, Vermögensentschädigungsfonds, Teiledes Bundeseisenbahnvermögens, Erblastentilgungsfonds, Sozialversicherung.– 3) Eigene Schätzung.– 4) Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.– 5) Potenzielle Auswirkungen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes sind im Jahresergebnis 2008 nicht berücksichtigt.– 6) Geleistete sonstige Produktionsabgaben und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern.– 7) Finanzierungssaldo in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.

*Daten zur Tabelle*

### *Entwicklung der staatlichen Einnahmen*

**309.** In der Gesamtbetrachtung expandierten die öffentlichen Einnahmen in diesem Jahr mit einer Rate von 2,4 vH. Die insgesamt weiterhin hohe Steigerung war vornehmlich auf die positive Ent-

wicklung der **Steuereinnahmen** zurückzuführen. Insbesondere die direkten Steuern – und hier vor allem die Lohnsteuer sowie die veranlagte Einkommensteuer – trugen maßgeblich zur hohen Zuwachsrate der Steuereinnahmen in Höhe von 2,9 vH bei, während das Aufkommen aus indirekten Steuern, nicht zuletzt aufgrund einer nur verhaltenen Entwicklung der privaten Konsumausgaben in diesem Jahr, nur moderat zunahm. Insofern wurde die positive Entwicklung bei den Steuereinnahmen – anders als im letzten Jahr, in welchem Steuererhöhungen bei der Umsatzsteuer und der Versicherungsteuer bei den indirekten Steuern für hohe Zuwachsraten sorgten – von weniger Steuerarten getragen. Daneben konnten erstmals mit 0,9 Mrd Euro Erlöse aus dem Verkauf von Emissionsrechten erzielt werden.

**310.** Die **Einnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen** nahmen im Jahr 2008 ebenfalls mit einer Rate in Höhe von 1,9 vH zu, obwohl in diesem Jahr der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung ein weiteres Mal von 4,2 vH auf nunmehr 3,3 vH gesenkt wurde. Die Erhöhung des Pflegeversicherungsbeitragssatzes um 0,25 Prozentpunkte zum 1. Juli 2008 vergrößerte zwar das Aufkommen aus diesem Versicherungszweig um etwa 1,2 Mrd Euro; insgesamt wurden die Beitragszahler – aufgrund der deutlichen Reduktion des Arbeitslosenversicherungsbeitragssatzes – aber um knapp 6,5 Mrd Euro entlastet. Die hohen Zuwachsraten waren der weiterhin positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt geschuldet, die sich in einem Aufbau von knapp 540 000 sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen äußerte.

**311.** Unter den **übrigen Einnahmen** war die Überweisung der Deutschen Bundesbank in Höhe des maximal zulässigen Betrags von 3,5 Mrd Euro auch in diesem Jahr der bedeutendste Posten.

***Kassenmäßiges Steueraufkommen***

**312.** Bei den **kassenmäßigen Steuereinnahmen** setzte sich auch im Jahr 2008 die **positive Entwicklung**, welche im Jahr 2005 begonnen hatte, fort (Tabelle 19). Dies ist umso bemerkenswerter, als mit der Unternehmensteuerreform in diesem Jahr ein Gesetz in Kraft trat, welches mit Mindereinnahmen von mehr als 5 Mrd Euro verbunden war. Gleichwohl konnte eine **Strukturverschiebung hin zu den direkten Steuern** beobachtet werden, da das Aufkommen aus den indirekten Steuern aufgrund der verhaltenen Nachfrageentwicklung nur geringfügig zunahm.

**313.** Zu einer wichtigen Stütze des kassenmäßigen Steueraufkommens avancierten in diesem Jahr die **Lohnsteuereinnahmen** mit einer Zuwachsrate in Höhe von 7,9 vH, wobei die weiterhin günstige Situation auf dem Arbeitsmarkt sowie hohe Tarifabschlüsse für den Anstieg verantwortlich waren. Der Einfluss der Politik auf das Lohnsteueraufkommen blieb ambivalent: Während durch den erhöhten Sonderausgabenabzug von 1 575 Euro auf 2 100 Euro im Rahmen der geförderten Altersvorsorge (Riester-Rente) das Aufkommen gemindert wurde, wirkten die Senkung des mit dem Lohnsteueraufkommen verrechneten Kindergelds auf eine Altersgrenze von 25 Jahren sowie die Abschaffung der Pendlerpauschale aufkommenssteigernd.

**314.** Die Einnahmen aus der **veranlagten Einkommensteuer** nahmen in diesem Jahr um 28,0 vH zu. Begünstigt wurde der Aufkommenszuwachs durch das Auslaufen der Eigenheimzulage, etwas geringeren Steuererstattungen im Rahmen des Veranlagungsverfahrens bei Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit gemäß § 46 EStG und durch die Ausweitung des Spitzensteuersatzes auch auf

die Gewinneinkunftsarten auf nunmehr 45 vH. Ebenfalls positiv entwickelten sich die Einnahmen aus den nicht veranlagten Steuern vom Ertrag. Da Ausschüttungen der Unternehmen an ihre Aktionäre eher der Gewinnentwicklung folgen und somit eine nachlaufende Größe sind, konnte nochmals ein Zuwachs in Höhe von 14,0 vH festgestellt werden.

Tabelle 19

**Kassenmäßiges Aufkommen wichtiger Steuerarten**

| Steuerart | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[1)] | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[1)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Mrd Euro | | | | Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH | | | |
| Steuern vom Einkommen | 172,3 | 193,9 | 217,0 | 234,2 | + 1,8 | + 12,5 | + 12,0 | + 7,9 |
| Lohnsteuer, insgesamt[2)] | 118,9 | 122,6 | 131,8 | 142,2 | – 4,0 | + 3,1 | + 7,5 | + 7,9 |
| Veranlagte Einkommensteuer[3)] | 9,8 | 17,6 | 25,0 | 32,0 | + 81,1 | + 79,9 | + 42,5 | + 28,0 |
| Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag | 10,0 | 11,9 | 13,8 | 15,7 | + 0,3 | + 19,6 | + 15,9 | + 14,0 |
| Zinsabschlagsteuer | 7,0 | 7,6 | 11,2 | 12,7 | + 3,2 | + 9,2 | + 46,5 | + 13,3 |
| Körperschaftsteuer | 16,3 | 22,9 | 22,9 | 18,4 | + 24,5 | + 40,0 | + 0,3 | – 19,8 |
| Solidaritätszuschlag | 10,3 | 11,3 | 12,3 | 13,2 | + 2,1 | + 9,4 | + 9,4 | + 6,5 |
| Gewerbesteuer, insgesamt | 32,1 | 38,4 | 40,1 | 39,5 | + 13,2 | + 19,4 | + 4,5 | – 1,6 |
| Umsatzsteuer[4)] | 139,7 | 146,7 | 169,6 | 175,0 | + 1,7 | + 5,0 | + 15,6 | + 3,2 |
| Energiesteuer[5)] | 40,1 | 39,9 | 39,0 | 39,2 | – 4,0 | – 0,5 | – 2,4 | + 0,6 |
| Stromsteuer | 6,5 | 6,3 | 6,4 | 6,0 | – 2,0 | – 2,9 | + 1,3 | – 5,6 |
| Tabaksteuer | 14,3 | 14,4 | 14,3 | 13,4 | + 4,7 | + 0,8 | – 0,9 | – 6,3 |
| Versicherungsteuer | 8,8 | 8,8 | 10,3 | 10,4 | – 0,0 | + 0,3 | + 17,7 | + 0,7 |
| Kraftfahrzeugsteuer | 8,7 | 8,9 | 8,9 | 8,9 | + 12,1 | + 3,0 | – 0,4 | – 0,2 |
| Grunderwerbsteuer | 4,8 | 6,1 | 7,0 | 6,0 | + 3,1 | + 27,8 | + 13,5 | – 14,2 |
| Erbschaftsteuer | 4,1 | 3,8 | 4,2 | 5,0 | – 4,4 | – 8,2 | + 11,7 | + 18,0 |
| **Gesamtsteueraufkommen** | **452,1** | **488,4** | **538,2** | **559,2** | **+ 2,1** | **+ 8,0** | **+ 10,2** | **+ 3,9** |
| Nachrichtlich: | | | | | | | | |
| Steuerquote[6)] | *20,2* | *21,0* | *22,2* | *22,4* | *X* | *X* | *X* | *X* |
| „Bereinigte“ Steuerquote[7)] | *22,3* | *23,0* | *24,0* | *24,1* | *X* | *X* | *X* | *X* |

1) Eigene Schätzung.– 2) Seit dem Jahr 1996 wird das Kindergeld mit dem Lohnsteueraufkommen saldiert (JG 1996 Ziffer 155).– 3) Bruttoaufkommen abzüglich der Erstattungen nach § 46 EStG (Veranlagung bei Bezug von Einkünften aus nichtselbstständiger Arbeit), der Erstattungen des Bundesamtes der Finanzen, der Investitionszulage und der Eigenheimzulage.– 4) Einschließlich Einfuhrumsatzsteuer.– 5) Bis 31. Juli 2006 Mineralölsteuer.– 6) Steuereinnahmen in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.– 7) „Bereinigte“ Steuereinnahmen (Steuereinnahmen zuzüglich Investitionszulagen zur Körperschaftsteuer und Einkommensteuer, Eigenheimzulage, Kindergeld und Altersvorsorgezulage) in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.

Quelle: BMF

*Daten zur Tabelle*

**315.** Außerordentlich hohe Aufkommenssteigerungen in Höhe von 13,3 vH konnten wiederum bei der **Zinsabschlagsteuer** verzeichnet werden, nachdem bereits im letzten Jahr aufgrund der Kürzung des Sparerfreibetrags hohe Zuwachsraten zu beobachten waren. In diesem Jahr wurde das Ergebnis durch eine verstärkte Umschichtung von Kapitalanlagen in Richtung fest verzinslicher Wertpapiere sowie durch eine steigende Nominalverzinsung getrieben. Vernachlässigbar waren dagegen die Einnahmen aus der EU-Zinsrichtlinie, die kaum zu den Aufkommenssteigerungen bei der Zinsabschlagsteuer beitrugen. Wenngleich die auf die Zinsrichtlinie zurückgehenden Einnahmen in den letzten beiden Jahren gestiegen sind, fällt das Niveau der Einnahmen im Vergleich zu den von Deutschen im Ausland getätigten Kapitalanlagen bisher bescheiden aus (Kasten 10).

Kasten 10

### Grenzüberschreitende Steuerhinterziehung von Kapitaleinkommen: Zur Effektivität der EU-Zinsrichtlinie

Anfang des Jahres erregten spektakuläre Fälle von **Steuerhinterziehung** die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit, als Steuerfahnder Prüfungen bei Personen durchführten, die Kapital bei der LGT Bank in **Liechtenstein** angelegt hatten. Die Informationen über die Geldanlagen erhielt der Fiskus über eine CD-Rom, auf der ein ehemaliger Mitarbeiter der Bank illegal die Namen von Kunden der Bank gespeichert hatte. Diese öffentlichkeitswirksamen Fälle müssen vor dem Hintergrund der mangelnden Effektivität der EU-Zinsrichtlinie gesehen werden. Diese sieht seit dem 1. Juli 2005 für die teilnehmenden Staaten, worunter sämtliche EU-Länder sowie einige assoziierte Gebiete und Drittstaaten – darunter auch die Schweiz und Liechtenstein – fallen, vor, entweder Informationen über die Auslandsanlagen heimischer Staatsbürger auszutauschen oder eine Quellensteuer auf deren Zinserträge einzubehalten. Diese beträgt derzeit 20 vH und wird ab dem 1. Januar 2011 auf 35 vH steigen. Das Aufkommen aus der Quellensteuer steht zu 75 vH dem Heimatland des Anlegers und zu 25 vH dem Quellenstaat zu.

**Die EU-Zinsrichtlinie leistet** aus mehreren Gründen **keinen effektiven Schutz gegen Steuerhinterziehung:** Erstens wenden einige Offshore-Zentren, wie zum Beispiel Hongkong oder die Bermuda-Inseln, die Richtlinie nicht an, sodass eine Verlagerung von Kapital in diese Länder möglich ist. Zweitens erstreckt sich der Anwendungsbereich der Richtlinie nur auf natürliche Personen. Juristische Personen sind nicht Gegenstand der Richtlinie. Ein Teil der nicht in Deutschland deklarierten Zinserträge wurde in Liechtenstein über Stiftungen realisiert. Drittens werden von der Zinsrichtlinie nur Zinserträge erfasst. Fonds, die einen großen Prozentsatz in Aktien investieren, Derivate, Zertifikate und Dividenden fallen ebenfalls nicht unter den Anwendungsbereich der Richtlinie. Viertens ist auch die Erfassung von Zinserträgen lückenhaft, da bestimmte ältere Anleihen (Grandfathered Bonds), die vor dem 1. Januar 2001 emittiert wurden und bei denen keine Folgeemission durchgeführt wurde, nicht besteuert werden. Aufgrund der geografischen, gesellschaftsrechtlichen und anlagebedingten Eingrenzung des Anwendungsbereichs der Richtlinie bieten sich Investoren somit vielfältige Ausweichmöglichkeiten, sodass die Richtlinie eine grenzüberschreitende Eindämmung der Steuerhinterziehung von Kapitaleinkommen nicht effektiv zu gewährleisten vermag. Im liechtensteinischen Fall wurde dem Vernehmen nach zudem nicht nur Steuerhinterziehung im Rahmen der Einkommensteuer begangen, sondern in manchen Fällen wurde auch Erbschaftsteuer hinterzogen.

Insgesamt sind die **Einnahmen Deutschlands** sowohl aus dem Informationsaustausch als auch aus der Quellensteuer **relativ gering**. Im Jahr 2005 – neuere Zahlen liegen derzeit nicht vor – wurden aus Zinsauskünften an Deutschland Steuereinnahmen in Höhe von 1,49 Mrd Euro erzielt, während sich die aus Zinsauskünften Deutschlands an ausländische Staaten resultierenden Steuereinnahmen auf 1,55 Mrd Euro beliefen (BMF, 2007). Nochmals deutlich niedriger sind die Einnahmen aus der Quellensteuer. Im Jahr 2005 wurden gerade 38,1 Mio Euro an Deutschland überwiesen, auch für das Jahr 2007 fällt der Wert mit 195,6 Mio Euro weiterhin bescheiden aus. Insbesondere sind die Einnahmen aus der Quellensteuer, die von „klassischen“ Steueroasen an Deutschland übermittelt werden, in einigen Fällen ausgesprochen gering. So hat Deutschland von den Nieder-

ländischen Antillen und den Britischen Jungferninseln bisher noch keine Einnahmen aus der Quellensteuer erhalten, aber auch von Offshore-Zentren, die Zinsauskünfte an Deutschland übermitteln, wie zum Beispiel den Kaimaninseln, sind die Einnahmen vernachlässigbar.

Wie die jüngsten Entwicklungen gezeigt haben, ist Steuerhinterziehung insbesondere von Kapitaleinkommen kein rein nationales Phänomen mehr. Deshalb müssen **restriktive nationale Maßnahmen mit multilateralen Instrumenten flankiert** werden. Ein Problem der EU-Zinsrichtlinie stellen nicht partizipierende Drittstaaten dar. Die derzeitigen Verhandlungen der EU-Kommission mit Singapur und Hongkong sollten daher auf weitere Drittstaaten ausgedehnt werden. Im Hinblick auf unkooperative Drittstaaten außerhalb der Europäischen Union bieten sich mehrere Alternativen an: So könnten Strafsteuern für Überweisungen in diese Länder erhoben werden. Dieses Instrument hat den Nachteil, dass es gegen die Kapitalverkehrsfreiheit verstoßen dürfte, die nicht nur auf die EU-Mitgliedstaaten begrenzt ist. Somit dürfte das Instrument europarechtswidrig sein und gegen internationale Vereinbarungen verstoßen. Zudem würden Strafsteuern den Anreiz setzen, Steuerhinterziehung wieder verstärkt durch Bareinzahlungen durchzuführen. Eine bessere Alternative bestünde darin, Banken und Versicherungsinstituten aus unkooperativen Drittstaaten nur noch dann Zugang zum deutschen Markt zu gewähren, wenn das jeweilige Land bereit ist, zumindest eine Quellensteuer zu erheben oder Informationen über Kapitalerträge von in der Europäischen Union ansässigen Steuerpflichtigen bereitzustellen. Da die Niederlassungsfreiheit nur für die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gilt, wäre ein solcher Ansatz europarechtskonform und könnte unkooperative Länder dazu veranlassen, sich stärker bei der Begrenzung der Steuerflucht von deutschen Staatsbürgern einzubringen. Eine solche Strategie wird bereits von den Vereinigten Staaten in ihrem Verhältnis zu Liechtenstein erprobt, da Liechtenstein den Vereinigten Staaten in Fällen schweren Steuerbetrugs Auskünfte erteilt, während es im Verhältnis zu den EU-Mitgliedstaaten lediglich eine Quellensteuer auf Zinserträge einbehält. Eine Ausweitung der Zinsrichtlinie auf Drittländer wird aber nur dann die nötigen Erfolge herbeiführen, wenn gleichzeitig der Anwendungsbereich der Richtlinie bei den partizipierenden Staaten vergrößert wird. Eine Berücksichtigung von Dividenden und eigenkapitalähnlichen Instrumenten sowie eine Ausweitung der Richtlinie auf juristische Personen ist sinnvoll, da andernfalls kein effektiver Beitrag gegen Steuerhinterziehung geleistet wird. Ob aber ein Ausbau der Zinsrichtlinie in der Zukunft möglich sein wird, ist zum derzeitigen Zeitpunkt nicht sicher, da insbesondere von kleineren EU-Mitgliedsstaaten Bedenken geäußert wurden.

**316.** Rückläufig war das **Aufkommen** bei der **Körperschaftsteuer** und der **Gewerbesteuer**, da in diesem Jahr die Unternehmensteuerreform in Kraft trat. Deren Gegenfinanzierungsmaßnahmen, die unter anderem in der Abschaffung des Betriebsausgabenabzugs bei der Gewerbesteuer und in dem Wegfall der degressiven Abschreibung bestanden, reichten nicht vollständig aus, um Einnahmeausfälle – vor allem bedingt durch die Reduktion des Körperschaftsteuersatzes um 10 Prozentpunkte – zu kompensieren. Die Steuerausfälle von mehr als 5 Mrd Euro fielen überwiegend im zweiten Halbjahr an, da die Vorauszahlungen der Unternehmen teilweise später angepasst wurden. Gewinneinbrüche infolge der Finanzkrise waren ebenfalls für den Rückgang des Aufkommens verantwortlich, wobei die Aufkommensminderungen aufgrund der Mindestbesteuerung und der Limitierung des Verlustrücktrags in diesem Jahr nicht vollständig wirksam wurden und über mehrere Jahre hinweg anfallen dürften.

**317.** Nur geringfügig um 3,2 vH stiegen in diesem Jahr die Einnahmen aus der **Umsatzsteuer**. Die im letzten Jahr durchgeführte Erhöhung des Regelsatzes um 3 Prozentpunkte wie auch Preissteigerungen insbesondere bei Lebensmitteln und Energie führten in diesem Jahr zu einer verhaltenen Entwicklung der nominalen Privaten Konsumausgaben. Infolge der nur moderaten Nachfrage konnte insgesamt nur eine geringe Zunahme des Umsatzsteueraufkommens verzeichnet werden. Ohne die Phasenverschiebung bei den Umsatzsteuereinnahmen, wodurch die Steuersatzerhöhung des letzten Jahres noch in den Monaten Januar und Februar nachwirkte, wäre das Aufkommen in diesem Jahr sogar nahezu stagniert.

**318.** Bei den übrigen **Verbrauchsteuern** waren unterschiedliche Effekte für das annähernd konstante oder rückläufige Aufkommen verantwortlich. Da im Fall der Energiesteuer und der Stromsteuer die Bemessungsgrundlage an zu versteuernde Mengen anknüpft, waren markante Preissteigerungen und damit verbundene Nachfrageausfälle ursächlich für das stagnierende – und im Fall der Stromsteuer rückläufige – Aufkommen aus diesen Steuern. Bei der Tabaksteuer führten die zur Jahresmitte des letzten Jahres zuerst in Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen in Kraft getretenen und seit dem 1. Juli 2008 in allen Bundesländern geltenden Rauchverbote in der Gastronomie zu scharfen Aufkommensrückgängen, die auch nach (partieller) Aufhebung der Rauchverbote durch das Bundesverfassungsgericht in der zweiten Jahreshälfte bestehen blieben.

**319.** Die Einnahmen aus Erbschaft- und Schenkungsteuer setzten in diesem Jahr den Trend der vergangenen Jahre fort. Aufgrund einer steigenden Anzahl von Erbfällen und vermehrten Schenkungen stieg das Aufkommen um 18,0 vH an.

### *Zur steuerlichen Behandlung von Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte*

**320.** Die **Pendlerpauschale** wurde zum 1. Januar 2007 **abgeschafft** und in § 9 Absatz 2 EStG eine **Härtefallregelung eingeführt**. Fahrten zur Arbeitsstätte stellen nunmehr keine Werbungskosten mehr dar. Gleichwohl sieht die Härtefallregelung vor, dass Arbeitnehmer ab dem 21. Entfernungskilometer weiterhin 0,30 Euro pro zurückgelegten Kilometer „wie“ Werbungskosten ansetzen können. Für Arbeitnehmer, die an insgesamt 220 Arbeitstagen täglich weniger als 34 Kilometer von der Wohnung zum Arbeitsplatz zurücklegen, lohnt sich eine Angabe der Aufwendungen in der Steuererklärung – sofern nicht weitere Aufwendungen als Werbungskosten geltend gemacht werden – nicht mehr, da die Kosten unter dem jährlichen Arbeitnehmerpauschbetrag in Höhe von 920 Euro liegen. Analoge Regelungen gelten gemäß § 4 Absatz 5a EStG bei den Gewinneinkunftsarten. Sofern das Bundesverfassungsgericht bei der jetzigen Regelung Änderungsbedarf anmahnen wird, muss mit Steuerrückerstattungen für die Jahre 2007 und 2008 gerechnet werden.

**321.** Grundsätzlich hat der Gesetzgeber einen weiten Spielraum bei der steuerlichen Behandlung von Aufwendungen für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte. Nach dem sogenannten **objektiven Nettoprinzip** sind erwerbsbedingte Ausgaben als Werbungskosten oder Betriebsausgaben bei der Ermittlung der einkommensteuerlichen Bemessungsgrundlage von den Erwerbseinnahmen abzuziehen. Dies gilt auch, wenn eine nur unwesentliche private Mitveranlassung der entsprechenden Aufwendungen vorliegt. Umgekehrt ist ein Abzug als Werbungskosten oder Be-

triebsausgaben bei so gut wie ausschließlich privat veranlassten Aufwendungen zu versagen. Bei gemischt veranlasstem Aufwand steht es dem Gesetzgeber frei, ob und in welcher Höhe ein Abzug als Werbungskosten oder Betriebsausgaben zugelassen wird. Ökonomisch sichert das objektive Nettoprinzip **Entscheidungsneutralität** und entspricht damit dem Effizienzziel.

**322.** Fahrtkosten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte sind den gemischt veranlassten Aufwendungen zuzuordnen. Sie sind dann beruflich veranlasst und als Werbungskostenabzug zuzulassen, wenn ein Arbeitnehmer unter Beibehaltung seines bestehenden Wohnsitzes eine neue Beschäftigung in einer weiter entfernt liegenden Arbeitsstätte annimmt. Die Versagung eines steuerlichen Fahrtkostenabzugs würde zu einer gesamtwirtschaftlich schädlichen Verzerrung bei der Arbeitsplatzwahl führen (JG 2005 Ziffer 470). Eindeutig privat veranlasst sind (zusätzliche) Fahrtkosten dann, wenn ein Arbeitnehmer unter Beibehaltung der Arbeitsstätte in eine weiter entfernt liegende Wohnstätte zieht. Die Fahrtkosten sind dann der Privatsphäre zuzuordnen. Wird gleichwohl ein Werbungskostenabzug zugelassen, stellt dies eine steuerliche Subventionierung dar. In der Regel kann nicht zwischen beruflich und privat veranlassten Aufwendungen für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte unterschieden werden. Für solche gemischt veranlassten Aufwendungen kann ein Abzug als Werbungskosten (oder Betriebsausgaben) zugelassen werden, muss es aber nicht. Der Gesetzgeber hat also im Hinblick auf die Zulässigkeit oder Versagung der Abzugsfähigkeit von Fahrtkosten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte einen weiten Gestaltungsspielraum, muss diesen aber folgerichtig ausfüllen.

**323.** Eine **generelle Versagung** des Werbungskostenabzugs von Fahrtkosten dürfte allerdings mit dem objektiven Nettoprinzip nicht vereinbar sein. Haben Ehegatten eine gemeinsame Wohnung und sind an unterschiedlichen Orten berufstätig, sind zumindest für einen Ehegatten Fahrtkosten eindeutig beruflich veranlasst und müssen als Werbungskosten abzugsfähig sein. Liegt etwa der gemeinsame Wohnsitz des Ehepaares unmittelbar an der Arbeitsstätte des einen Ehegatten, sind die Fahrtkosten des anderen beruflich bedingt und müssten in voller Höhe abzugsfähig sein. Da die Wahl des Wohnsitzes in die Privatsphäre fällt, erscheint es folgerichtig, dass die Fahrtkosten für beide Ehegatten – gegebenenfalls beschränkt auf die kürzeste Entfernung zwischen den beiden Arbeitsstätten – Werbungskosten darstellen. Die geltende Regelung erfüllt diese Anforderungen nicht und kann überdies zu einer ausschließlich steuerlich bedingten Wohnsitzverlagerung führen. Beträgt die Entfernung zwischen Wohnung und Arbeitsstätte für jeden Ehepartner gerade 20 Kilometer (hier annahmegemäß in entgegen gesetzter Richtung vom Wohnort), ist ein Werbungskostenabzug ausgeschlossen. Läge der gemeinsame Wohnsitz hingegen in unmittelbarer Nähe der Arbeitsstätte des einen Ehegatten, könnte der andere nach geltendem Recht Fahrtkosten ab dem 21. Kilometer „wie“ Werbungskosten geltend machen – vorausgesetzt der Arbeitnehmer-Pauschbetrag ist anderweitig ausgeschöpft. In Zweiverdienerhaushalten ist die Abzugsfähigkeit von Fahrtkosten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte als Werbungskosten geboten und die geltende Regelung nicht sachgemäß.

**324.** Wenn dann aber bei Einverdienerhaushalten unter Hinweis auf gemischt veranlasste Aufwendungen ein steuerlicher Abzug von Fahrtkosten versagt würde, könnte es zu unangemessenen steuerlichen Mehrbelastungen kommen, wenn ein Ehegatte eines Zweiverdienerhaushalts seine Berufstätigkeit vorübergehend – etwa wegen Inanspruchnahme der Elternzeit – aufgeben würde

und dann dem anderen Ehegatten der bislang gewährte Fahrtkostenabzug gestrichen würde. Insofern bedürfte es zumindest Ausnahmeregelungen beim Versagen eines Werbungskostenabzugs von Fahrtkosten für Alleinverdienerhaushalte. Temporäre Sonderregelungen ließen sich nach einer Scheidung begründen. Das Steuerrecht würde so allerdings immer komplizierter und gestaltungsanfälliger. Will man dies vermeiden, stellt eine allgemeine Pendlerpauschale ab dem ersten Kilometer eine einfache Kompromisslösung dar. Die Höhe der Pauschalierung kann der Gesetzgeber so bestimmen, dass sich die Haushaltsbelastungen in Grenzen halten. Konkret könnte also bei einer Rückkehr zur früheren Pendlerpauschale ein geringerer Betrag als 30 Cent pro Kilometer angesetzt werden.

**325.** Festzuhalten bleibt, dass auch die vom Gesetzgeber gewählte geltende Regelung mit den genannten Ergänzungen ökonomisch durchaus vertretbar ist. Allerdings hätte man dann ein kompliziertes Konvolut von auf unterschiedliche Ziele ausgerichteten steuerlichen Regelungen. Der Ausschluss einer Abzugsfähigkeit von Fahrtkosten kann unter Hinweis auf gemischt veranlasste Aufwendungen begründet werden. Gleichzeitig müsste bei Zweiverdienerhaushalten aber nach dem objektiven Nettoprinzip – und möglicherweise für weitere Fälle – ein Abzug von Fahrtkosten zugelassen werden; damit würde dem ökonomischen Ziel der Entscheidungsneutralität Rechnung getragen. Die generelle Abzugsfähigkeit von Fahrtaufwand ab dem 21. Kilometer „wie“ Werbungskosten schließlich kann überhaupt nur unter Hinzuziehung von Verteilungsurteilen gerechtfertigt werden. Eine **niedrige, allgemeine Pendlerpauschale** stellt da schon eine einfachere Lösung dar.

## 2. Haushalte der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung: Defizite nur beim Bund

**326.** Die bereits im letzten Jahr beobachtbare unterschiedliche Haushaltssituation der einzelnen staatlichen Ebenen setzte sich auch in diesem Jahr fort. Während Länder, Gemeinden und die Sozialversicherung Haushaltsüberschüsse aufwiesen, beendete der Bund dieses Jahr wiederum mit einem Defizit. Jedoch konnten die bestehenden Unterschiede etwas abgebaut werden, da Länder, Gemeinden und Sozialversicherung im Vergleich zum Vorjahr keine Verbesserung ihrer Haushaltssituation erfuhren, während der Bund sein Defizit weiter zurückführen konnte.

### Einnahmen und Ausgaben des Bundes

**327.** Obwohl die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer aufgrund der Unternehmensteuerreform rückläufig waren und das Aufkommen aus den reinen Bundessteuern nahezu stagnierte, betrug der Zuwachs der Steuereinnahmen des Bundes trotz dieser dämpfenden Faktoren 2,7 vH. Insbesondere hohe Zuwachsraten bei den übrigen Gemeinschaftsteuern wirkten sich somit begünstigend auf die **Einnahmen des Bundes** aus. Mit dem Wegfall des in den letzten beiden Jahren fiskalisch wenig ergiebigen Aussteuerungsbetrags und der Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit an den Aufwendungen des Bundes für Eingliederungsleistungen und Verwaltungskosten im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende wurde der Bundeshaushalt um etwa 3 Mrd Euro entlastet. Die abgebildeten Zahlen zu den Finanzierungssalden, welche auf der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen beruhen, erfassen **Privatisierungserlöse** nicht (Tabelle 20, Seite 206). In der Finanzstatistik wirken sich Privatisierungserlöse dagegen Defizit mindernd aus. In diesem

Jahr zeigte sich ein zurückhaltender Gebrauch dieses Instruments durch den Bund, welches wohl erneut stärker zum Einsatz kommen dürfte, wenn sich dessen Haushaltslage verschlechtern sollte.

Anders als die Finanzstatistik, die sich an den tatsächlich stattgefundenen Zahlungsvorgängen orientiert, beziehen sich die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen auf den Zeitpunkt der Entstehung einer Forderung und Verbindlichkeit. Diese Unterschiede in der zeitlichen Erfassung („Phasenverschiebungen") können sich bei einzelnen Steuerarten, bei den Zinseinnahmen und den Zinsausgaben sowie den staatlichen Bauten bemerkbar machen. Daneben erfassen die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nur staatliche Reinvermögenszugänge. Transaktionen des Staates, die das Nettovermögen nicht erhöhen – wie zum Beispiel die Veräußerung von Beteiligungen, denen auf der anderen Seite ein Wegfall staatlichen Vermögens gegenübersteht – werden in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen folglich nicht berücksichtigt (Expertise 2007).

**328.** Eine leichte Entspannung zeichnete sich auf der Ausgabenseite ab, da die **Ausgaben des Bundes** für die Grundsicherung der Arbeitsuchenden trotz der Erhöhung des Eckregelsatzes im Beobachtungszeitraum um 3,7 vH abnahmen. Allerdings deutete sich bereits eine Abschwächung der Dynamik im Vergleich zum Vorjahr an, sodass in einer konjunkturell schwächeren Phase diese Ausgabenart haushaltsbelastend wirken wird. Aufgrund der rückläufigen Zahl an Bedarfsgemeinschaften und der geringeren Bundesbeteiligung sanken auch die Ausgaben für Unterkunft und Heizung erstmals seit der Einführung des Arbeitslosengelds II. Den rückläufigen Ausgaben für das Arbeitslosengeld II standen jedoch deutliche Ausgabensteigerungen im Bereich der Verteidigung, der Bildung und der Entwicklungshilfe gegenüber. Bei den Militärausgaben dominierten Steigerungen bei den militärischen Beschaffungen, und bei den Bildungsausgaben wurden zusätzliche Mittel für den Spitzencluster-Wettbewerb, die Deutsche Forschungsgemeinschaft, die Max-Planck-Gesellschaft und die Bundesausbildungsförderung zur Verfügung gestellt. Ebenfalls kräftig stiegen in diesem Jahr die Personalausgaben. Ohne diese Mehrausgaben – so sinnvoll sie im Einzelfall sein mögen – hätte das Defizit des Bundes, welches sich in diesem Jahr auf 18,8 Mrd Euro belief, stärker zurückgeführt werden können. Allerdings standen einer rascheren Reduktion des Defizits auch außerplanmäßige Ausgaben infolge der Stützung der IKB und eine Beihilfezahlung in Höhe von 1,1 Mrd Euro an die Deutsche Post AG im Wege. Letztere resultierte aus einem Urteil des Europäischen Gerichtshofes, in welchem die Rückerstattung einer zuerst von Seiten der Europäischen Union als Beihilfe qualifizierten Leistung des Bundes an die Post wieder rückgängig gemacht wurde.

### Einnahmen und Ausgaben der Länder, Gemeinden und Sozialversicherung

**329.** Die **Länder** konnten in diesem Jahr einen **Überschuss** in Höhe von 1,1 Mrd Euro ausweisen, der sich im Vergleich zum Vorjahr etwas reduzierte. Die Einnahmen der Länder insgesamt stiegen im Jahr 2008 um 2,5 vH. Neben den Gemeinschaftsteuern entwickelte sich die Erbschaft- und Schenkungsteuer positiv, während die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer deutlich sanken. Auf der Ausgabenseite nahmen die monetären Sozialleistungen aufgrund steigender Pensionsverpflichtungen um 3,8 vH zu, und als Folge der weiterhin guten Einnahmesituation erhöhten sich die Zuweisungen an die Gemeinden. Zudem wurden die Haushalte einiger Länder infolge der Bankenkrise belastet, da für die WestLB, die Sachsen LB und die BayernLB Garantien in einem Umfang von etwa 10 Mrd Euro vergeben wurden. Hierzu wurden im Falle der Sachsen LB 500 Mio Euro und bei der WestLB 1 Mrd Euro als erwarteter Verlust in die jeweiligen Länderhaushalte in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen eingestellt.

Tabelle 20

**Finanzierungssalden des Staates[1)]**

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[2)] |
|---|---|---|---|---|
| **Mrd Euro** | | | | |
| Staat | – 74,3 | – 35,9 | – 4,2 | – 1,5 |
| davon: | | | | |
| Gebietskörperschaften | – 70,2 | – 40,9 | – 14,6 | – 8,9 |
| davon: | | | | |
| Bund | – 47,7 | – 34,6 | – 26,2 | – 18,8 |
| Länder | – 22,6 | – 10,3 | + 3,4 | + 1,1 |
| Gemeinden | + 0,1 | + 4,0 | + 8,3 | + 8,6 |
| Sozialversicherung | – 4,1 | + 5,0 | + 10,4 | + 7,4 |
| **Quoten (vH)[3)]** | | | | |
| Staat | *– 3,3* | *– 1,5* | *– 0,2* | *– 0,1* |
| davon: | | | | |
| Gebietskörperschaften | *– 3,1* | *– 1,8* | *– 0,6* | *– 0,4* |
| davon: | | | | |
| Bund | *– 2,1* | *– 1,5* | *– 1,1* | *– 0,8* |
| Länder | *– 1,0* | *– 0,4* | *0,1* | *0,0* |
| Gemeinden | *0,0* | *0,2* | *0,3* | *0,3* |
| Sozialversicherung | *– 0,2* | *0,2* | *0,4* | *0,3* |

1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Eigene Schätzung. Potenzielle Auswirkungen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes sind nicht berücksichtigt.– 3) Finanzierungssaldo in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.

*Daten zur Tabelle*

**330.** Die **Haushalte der Gemeinden** schlossen in diesem Jahr insgesamt mit einem positiven Finanzierungssaldo ab, der im Vergleich zum Vorjahr annähernd konstant blieb. Auf der Einnahmeseite wirkte sich die Unternehmensteuerreform ungünstig auf die Finanzlage der Kommunen aus, obwohl die Gewerbesteuerumlage, die von den Kommunen an den Bund und die Länder abgeführt wird, gesenkt wurde. Die weitreichenden Reformmaßnahmen, welche bei der Gewerbesteuer die Abschaffung des Betriebsausgabenabzugs, die Senkung der Gewerbesteuermesszahl sowie eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage durch die verstärkte Hinzurechung von Zinsen und der Finanzierungsanteile von Mieten, Pachten, Lizenzen und Leasingraten, beinhalteten, führten zu einem leichten Rückgang der wichtigsten kommunalen Steuer um 1,6 vH. Dieser wurde aber durch steigende Einnahmen der den Gemeinden anteilig zustehenden Lohnsteuer sowie durch Zuweisungen ausgeglichen. In der Summe stiegen die Einnahmen der Gemeinden in diesem Jahr um 2,0 vH und damit geringfügig stärker als die Ausgaben. Auf der Ausgabenseite wurde der Haushalt der Gemeinden durch steigende Sozialhilfeausgaben und die Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst belastet; dem standen nahezu stagnierende Zinsausgaben, die das Ergebnis der nun seit dem Jahr 2005 beobachtbaren Haushaltsüberschüsse der Gemeinden sind, gegenüber.

**331.** Die **Einnahmeseite der Sozialversicherung** verbesserte sich aufgrund der günstigen Beschäftigungsentwicklung und höherer Tarifabschlüsse in diesem Jahr um 1,9 vH, wobei die Einnahmen aus Sozialversicherungsbeiträgen ohne die Reduktion des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung um 0,9 Prozentpunkte nochmals um 7,7 Mrd Euro höher ausgefallen wären; beitragssatzbereinigt hätte sich auch in diesem Zweig der Sozialversicherung ein Zuwachs ergeben. In der Gesetzlichen Rentenversicherung blieb der Beitragssatz konstant; in der Gesetzlichen Kran-

kenversicherung war ein Anstieg des durchschnittlichen Beitragssatzes um 0,1 Prozentpunkte zu verzeichnen, während der Pflegeversicherungsbeitragssatz zum 1. Juli 2008 um 0,25 Prozentpunkte erhöht wurde. Die Zuweisungen aus dem Bundeshaushalt erhöhten sich aufgrund der Abführung der einem Umsatzsteuerpunkt entsprechenden Einnahmen geringfügig, ebenso stieg der Gesamtbetrag des Bundeszuschusses zur Gesetzlichen Rentenversicherung aufgrund der positiven Entwicklung der Bruttoentgelte im Vorjahr leicht an.

**332.** In diesem Jahr stiegen die **Ausgaben der Sozialversicherung** trotz eines noch günstigen konjunkturellen Umfelds zu Beginn des Jahres und moderater Lohnabschlüsse in der Vergangenheit um 2,6 vH an. Ohne das Aussetzen der Riester-Treppe hätte die Anhebung der Renten zum 1. Juli 2008 0,46 vH betragen. Durch das Aussetzen dieses Dämpfungsfaktors stiegen die Renten jedoch mit 1,1 vH kräftiger und werden auch in den Folgejahren zu höheren Belastungen auf der Ausgabenseite führen (Ziffern 617 ff). Bei der Bundesagentur für Arbeit wurden die Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in diesem Jahr erhöht, und die Verlängerung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld für ältere Versicherte wirkte sich ebenfalls ausgabensteigernd aus. Letztere Maßnahme sieht bei über 50-jährigen Arbeitslosen eine Verlängerung der Bezugsdauer von 12 auf 15 Monate vor, die ab einem Alter von 58 Jahren bis zu 24 Monate betragen kann (Ziffer 498). Insgesamt war die Verlängerung der Bezugsdauer für Arbeitslosengeld mit Mehrausgaben von etwa 0,8 Mrd Euro verbunden. In der Summe konnte jedoch der Ausgabenanstieg gebremst werden, da die Leistungen für Arbeitslosengeld um 14,9 vH abnahmen und infolgedessen auch die von der Bundesagentur für Arbeit an die Gesetzliche Rentenversicherung zu leistenden Rentenversicherungsbeiträge von Arbeitslosengeld-Empfängern zurückgingen. Trotz der Senkung des Beitragssatzes, der Verlängerung der Bezugsdauer und höherer Zuschüsse für Eingliederungsleistungen und Verwaltungskosten an den Bund konnte ein annähernd ausgeglichener Haushalt erreicht werden. Ein kräftiger Ausgabenanstieg konnte bei der Gesetzlichen Krankenversicherung beobachtet werden, der jedoch durch ebenfalls hohe Zuwächse bei den Einnahmen aufgefangen wurde. In der Summe schloss der Haushalt der Sozialversicherung dieses Jahr mit einem Überschuss in Höhe von 7,4 Mrd Euro ab.

## 3. Finanzpolitik im Zeichen drohender Haushaltsrisiken

**333.** Die öffentlichen Haushalte verzeichneten in diesem Jahr einen weiterhin hohen **strukturellen Primärüberschuss**, welcher Ausdruck des konsequenten Konsolidierungskurses der letzten Jahre ist. Jedoch zeigt der Verlauf des strukturellen Primärsaldos eine expansive Ausrichtung der Finanzpolitik in diesem Jahr an. Sowohl der strukturelle Primärsaldo wie auch der **strukturelle Finanzierungssaldo** nahmen leicht um 0,3 und 0,4 Prozentpunkte ab (Tabelle 21, Seite 208).

Ausgaben des Staates, die zur Stützung angeschlagener Finanzinstitute getätigt wurden, gehen in die Kalkulation des strukturellen Defizits nicht ein, da sie als Einmaleffekte zu klassifizieren sind. Solche einmaligen, zielbezogenen Maßnahmen, wie zum Beispiel die temporäre Erhöhung der Körperschaftsteuer im Zuge der Flutkatastrophe 2002 oder die Rekapitalisierung der Bankgesellschaft Berlin, wurden bereits in der Vergangenheit bei der Kalkulation des strukturellen Defizits außer Ansatz gelassen. Im Gegensatz zu vorangegangenen Haushaltsjahren, in welchen die Wirkung von Sondereffekten auf die Berechnung des strukturellen Defizits gering war, hätte ein Einbezug der Stützungsmaßnahmen das strukturelle Defizit im letzten und in diesem Jahr um 0,24 beziehungsweise 0,27 Prozentpunkte erhöht.

Tabelle 21

**Finanzpolitische Kennziffern[1)]**

vH

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[2)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Finanzierungssaldo[3)] | – 3,7 | – 4,0 | – 3,8 | – 3,3 | – 1,5 | – 0,2 | – 0,1 |
| Struktureller Finanzierungssaldo[4)] | – 3,5 | – 3,3 | – 3,0 | – 2,2 | – 1,2 | 0,2 | – 0,2 |
| Struktureller Primärsaldo[4)] | – 1,5 | – 1,1 | – 0,6 | – 0,0 | 0,9 | 2,0 | 1,7 |
| Schuldenstandsquote[5)] | 60,3 | 63,8 | 65,6 | 67,8 | 67,6 | 65,1 | 63,4 |
| Staatsquote[6)] | 48,1 | 48,5 | 47,1 | 46,8 | 45,3 | 44,2 | 43,8 |
| Abgabenquote[7)] | 39,9 | 40,0 | 39,1 | 39,1 | 39,5 | 39,8 | 39,6 |
| Steuerquote[8)] | 22,8 | 22,8 | 22,2 | 22,5 | 23,3 | 24,3 | 24,3 |
| Sozialbeitragsquote[8)] | 17,1 | 17,2 | 16,8 | 16,6 | 16,2 | 15,5 | 15,3 |
| Zins-Steuer-Quote[9)] | 13,1 | 13,3 | 13,0 | 12,6 | 12,3 | 11,7 | 11,8 |

1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Eigene Schätzung. Potenzielle Auswirkungen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes sind nicht berücksichtigt.– 3) Finanzierungssaldo in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.– 4) Um konjunkturelle Einflüsse und transitorische Effekte bereinigter Finanzierungssaldo/Primärsaldo in Relation zum nominalen Produktionspotenzial; Primärsaldo: Finanzierungssaldo ohne Saldo aus geleisteten Vermögenseinkommen (Zinsausgaben) und empfangenen Vermögenseinkommen; aufgrund der Einbeziehung von Prognosewerten können sich die Ergebnisse bei einer späteren Neuberechnung ändern.– 5) In der Abgrenzung gemäß dem Vertrag von Maastricht.– 6) Ausgaben des Staates in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.– 7) Steuern einschließlich Erbschaftsteuer, Steuern an die EU und tatsächliche Sozialbeiträge in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.– 8) Steuern einschließlich Erbschaftsteuer sowie Steuern an die EU/tatsächliche Sozialbeiträge jeweils in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.– 9) Zinsausgaben in Relation zu den Steuern.

*Daten zur Tabelle*

**334.** Trotz der nach einem guten Jahresbeginn einsetzenden konjunkturellen Abkühlung und der Turbulenzen an den Finanzmärkten konnten sich wichtige finanzpolitische Kennziffern verbessern. Zum einen war die **Schuldenstandsquote** mit 63,4 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt im dritten Jahr in Folge rückläufig. Zum anderen sank die **Staatsquote** in diesem Jahr um 0,4 Prozentpunkte, da der Ausgabenanstieg noch unter der nominalen Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts lag. Während die absolute Höhe der Reduktion der letzten Jahre durchaus beachtlich ist, verlief die Entwicklung einzelner Ausgabenarten sehr heterogen. Am stärksten wurden seit der deutschen Vereinigung Kürzungen bei den Personalausgaben und den Bruttoinvestitionen des Staates durchgeführt, während die sozialen Sachleistungen, die größtenteils Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung beinhalten, sowie die monetären Sozialleistungen sowohl bei einer absoluten als auch relativen Betrachtungsweise in den öffentlichen Haushalten nunmehr eine dominierende Rolle spielen. Nachdem sich die quantitative Konsolidierung der öffentlichen Haushalte – vorausgesetzt die Belastungen infolge der Finanzkrise halten sich in Grenzen – auf einem guten Weg befindet, wird in Zukunft verstärkt auf die qualitative Dimension der Haushaltskonsolidierung Wert gelegt werden müssen. Der Sachverständigenrat schlägt dazu ein Investitionsprogramm vor (Ziffer 431), das konjunktur- und wachstumspolitischen Erfordernissen Rechnung trägt und nicht mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung in Konflikt geraten muss.

**335.** Auf der Einnahmeseite sanken sowohl die **Sozialbeitragsquote** als auch die **Steuerquote** leicht. Obwohl die Entwicklung der Bemessungsgrundlagen in diesem Jahr weiterhin positiv war,

konnten die Mindereinnahmen infolge der Reduktion des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung und der Unternehmensteuerreform nicht vollständig kompensiert werden.

**336.** Obgleich wichtige finanzpolitische Kennziffern am aktuellen Rand keinen Anlass zur Sorge geben, bestehen mittelfristig eine Reihe von Risiken in den öffentlichen Haushalten, deren Ursachen verfassungsrechtlicher und konjunktureller Natur sind und für die rechtzeitig die notwendigen Entscheidungen getroffen werden sollten. Ein erstes Haushaltsrisiko ergibt sich aus dem **Urteil des Bundesverfassungsgerichtes** vom 13. Februar 2008, indem die unzureichende steuerliche Abzugsfähigkeit von Beiträgen zur Privaten Krankenversicherung und Privaten Pflegeversicherung bemängelt wurde. Nach derzeitigem Recht sind Aufwendungen eines Arbeitnehmers für Krankenversicherung und Pflegeversicherung bis zu einem Betrag von 1 500 Euro als Sonderausgabe abziehbar; für Selbstständige wird ein Sonderausgabenabzug bis zu einer Höhe von 2 400 Euro gestattet. Die derzeitige gesetzliche Regelung des § 10 Absatz 3 EStG ist im Urteil des Bundesverfassungsgerichtes als vollkommen ungenügend klassifiziert worden. Kläger war eine achtköpfige Familie, deren Aufwendungen für die Private Pflege- und Krankenversicherung bei weitem den Höchstbetrag des Sonderausgabenabzugs überstiegen. Das Urteil bezieht sich zwar auf Beiträge von privat Versicherten, bei denen die Kinder – anders als in der Gesetzlichen Krankenversicherung – eigenständig zu versichern sind; jedoch dürfte auch für einen Großteil der Arbeitnehmer in der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung der Sonderausgabenabzug zu gering sein. Das Bundesverfassungsgericht hat angemahnt, spätestens bis zum 1. Januar 2010 eine Lösung zu finden, die mindestens die Ausgaben einer sozialhilfegleichen Absicherung des Krankheits- und Pflegerisikos steuerlich freistellt. Wie hoch die Haushaltsbelastungen ausfallen werden, hängt davon ab, ob der Gesetzgeber auch Anpassungsbedarf bei gesetzlich Versicherten sieht und bis zu welchem Betrag ein Abzug als Sonderausgabe gewährt wird. Ein Ausschluss der gesetzlich Versicherten wird wohl kaum in Frage kommen, da die Krankenversicherungsbeiträge der meisten Arbeitnehmer deutlich den derzeitigen Höchstbetrag des Sonderausgabenabzugs überschreiten. Konsequenterweise hat die Finanzpolitik deshalb schon zugesichert, den erhöhten Sonderausgabenabzug ab dem Jahr 2010 auch gesetzlich Versicherten zu gewähren. Bei der Ausgestaltung der maximalen Höhe des Sonderausgabenabzugs hat der Gesetzgeber einen gewissen Gestaltungsspielraum; aber selbst im günstigsten Fall dürften **Mindereinnahmen von rund 5 Mrd Euro** unausweichlich sein.

**337.** Ein weiteres Haushaltsrisiko, welches schon früher Steuerausfälle nach sich ziehen könnte, ist, inwiefern die **Abschaffung der Pendlerpauschale** unter Einführung einer Härtefallregelung im Einklang mit der Verfassung ist. Voraussichtlich noch in diesem Jahr wird der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichtes über diese Frage befinden. Bisherige Urteile zur Pendlerpauschale kommen zu teilweise widersprüchlichen Ergebnissen. Sollte das Bundesverfassungsgericht einen Änderungsbedarf anmahnen, dürften für die Haushaltsjahre 2007 und 2008 Erstattungen von mehreren Milliarden Euro anfallen.

**338.** Schließlich ergeben sich auch massive **Haushaltsrisiken infolge der Finanzkrise**. Es besteht die Gefahr, dass der Bund und einzelne Bundesländer für die von ihnen bereits vergebenen Garantien – sofern die einzelnen Institute ihr Liquiditätsproblem nicht lösen sollten – in höherem

Maße als geplant aufkommen müssen. Bisher sind der Bund und die KfW Bankengruppe infolge der Schieflage bei der IKB mit Verlusten in Höhe von etwa 9,5 Mrd Euro belastet worden. Neben diesen bereits aufgelaufenen haushaltswirksamen Beträge ergeben sich in einigen Länderhaushalten neue Risiken, da für die Sachsen LB und WestLB Garantien in Höhe von 2,75 Mrd Euro beziehungsweise 5 Mrd Euro vergeben wurden.

**339.** Zum derzeitigen Zeitpunkt lässt sich nur schwer abschätzen, in welchem Umfang der Staat durch die Auswirkungen der Finanzkrise auf die deutschen Finanzinstitute betroffen sein wird. Nachdem einzelfallbezogene Maßnahmen bisher nicht den nötigen Erfolg zeitigten, wurden von der Bundesregierung über die bestehenden Einlagensicherungssysteme hinausgehende politische Garantien für sämtliche Spareinlagen ausgesprochen. Zusätzlich wurde mit dem **Finanzmarktstabilisierungsgesetz** ein Stützungspaket in einer Dimension von etwa 480 Mrd Euro verabschiedet. Dieses sieht die Bildung eines Sondervermögens vor, über das Garantien für Kredite auf dem Interbankenmarkt und für Verbindlichkeiten von Zweckgesellschaften gewährt werden können. Ein weiteres Instrument ist der Erwerb von Stammaktien oder stimmrechtlosen Vorzugsaktien zur Refinanzierung der Banken. Den Banken würde durch den Staat mit diesem Instrument zusätzliches Eigenkapital bis zu einer Höhe von insgesamt 80 Mrd Euro bereitgestellt, wobei diese nur dann Hilfen aus dem Fonds in Anspruch nehmen können, wenn sie sich an Auflagen halten und als systemrelevant erachtet werden (Ziffern 335 f).

**340.** Das Bundesministerium der Finanzen kann hierzu für den Fonds, der als nichtrechtsfähiges Sondervermögen eingerichtet ist, Kredite in einer Höhe bis zu 100 Mrd Euro aufnehmen. In der Finanzstatistik werden Nebenhaushalte nicht im Haushalt des Bundes berücksichtigt. Nach Abwicklung des Fonds verbleibende Defizite werden zu 65 vH auf den Bund und zu 35 vH auf die Ländergesamtheit – jeweils zur Hälfte nach ihrer Einwohnerzahl im Juni 2008 und ihrem Bruttoinlandsprodukt des Jahres 2007 – aufgeteilt und erhöhen die jeweiligen Schuldenstände.

**341.** Garantien des Staates wirken sich in den **Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen** dagegen ab dem Zeitpunkt der Vergabe dieser Defizit erhöhend aus und sind somit für die Einhaltung des Maastricht-Kriteriums relevant. Bei der Verbuchung geht in einem Haushaltsjahr jedoch nicht die volle Garantie ein, sondern lediglich der erwartete Verlust aus der Inanspruchnahme der Garantie. Zeichnet sich in späteren Haushaltsjahren ab, dass die tatsächliche Inanspruchnahme höher ausfällt als der ex ante erwartete Verlust, müssen die Fehlbeträge nachgebucht werden. Schwieriger zu beurteilen ist dagegen die Erfassung von Kapitalbeteiligungen des Staates an Banken. Grundsätzlich handelt es sich bei einer solchen Transaktion um eine Bilanzverlängerung, da den Mitteln, die der Staat aufwenden muss, auf der anderen Seite auch der Wert der Beteiligung gegenübersteht. Da solche Finanztransaktionen für die Einhaltung des Maastricht-Kriteriums außer Ansatz bleiben, würde sich der Finanzierungssaldo des Staates durch einen Beteiligungserwerb in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nicht verändern. Ein Beteiligungserwerb als rein finanzielle Transaktion zu beurteilen wäre aber dann problematisch, wenn ein alternativer Investor das Geschäft nicht abgeschlossen hätte. Da in der gegenwärtigen Situation die Bereitschaft privater Investoren, sich bei Banken zu engagieren, kaum vorhanden ist, könnte der Beteiligungserwerb auch den Charakter einer Beihilfe haben und müsste daher um den Wert des Kaufpreises, der den fairen Preis übersteigt, Defizit wirksam verbucht werden. Allerdings dürfte

im Hinblick auf die Defizitbegrenzungen des EG-Vertrages die jetzige Situation, in der alle europäischen Staaten Maßnahmen zur Stützung des Finanzsektors beschlossen haben, mit hoher Wahrscheinlichkeit als Ausnahmesituation zu klassifizieren sein. Selbst wenn es also zu einer Defizitquote von mehr als 3 vH kommen sollte, dürfte nicht mit Sanktionen gegen einzelne Mitgliedsländer zu rechnen sein.

**342.** Insbesondere das Finanzmarktstabilisierungsgesetz birgt ein hohes Risiko für den Steuerzahler, da bei weitgehender Inanspruchnahme der Garantien hohe Haushaltsbelastungen für die Zukunft entstünden. Selbst wenn nur ein Bruchteil der Garantien in Anspruch genommen werden sollte, ist mit einer Verschlechterung des staatlichen Finanzierungssaldos im kommenden Jahr zu rechnen. Die Höhe der sich aus den vergebenen Garantien und der Eigenkapitalzufuhr erwachsende Haushaltsbelastungen, lässt sich zum derzeitigen Zeitpunkt kaum abschätzen. Offenkundig hängt dies davon ab, ob einige Banken nur ein Liquiditätsproblem haben oder nahe der Insolvenz sind. In letzterem Fall sind die Haushaltsrisiken um ein Vielfaches höher einzuschätzen. Die Bundesregierung rechnet derzeit damit, dass etwa 5 vH der Garantien in Anspruch genommen werden. Da der Stabilisierungsfonds ein Volumen von 400 Mrd Euro aufweist, würden die öffentlichen Haushalte mit etwa 20 Mrd Euro belastet. In der Summe entspricht dies etwa 0,8 vH des Bruttoinlandsprodukts. Auch ist die Einschätzung der Haushaltsrisiken nicht unabhängig vom Verhalten der Finanzpolitik. Die Bundesregierung hat ihr Stützungspaket bis zum Ende des Jahres 2009 befristet; zu hoffen ist, dass dieser Zeitrahmen ausreicht, um die Krise zu beheben.

## 4. Föderalismuskommission II: Trübe Aussichten trotz überzeugender Konzepte

**343.** Seit fast zwei Jahren tagt und verhandelt die Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (Föderalismuskommission II). Thematisch geht es in vier Arbeitsgruppen (AG) um die Themenkomplexe:

- Schuldengrenze, Haushaltsnotlagen, Konsolidierungshilfen, Frühwarnsystem (AG 1);
- Steuerautonomie der Bundesländer, Steuerverwaltung (AG 2);
- Verwaltungskooperation, öffentliche IT, Benchmarking (AG 3);
- Bundesfernstraßen, Justizthemen, Abweichungsrechte, Börsenaufsicht (AG 4).

Von zentraler Bedeutung sind in erster Linie die in der AG 1 angesiedelten Arbeiten mit dem Ziel einer wirksamen Begrenzung der Staatsverschuldung und einer langfristigen Sanierung der öffentlichen Haushalte sowie die der AG 2 zugeordneten Fragen einer verstärkten Steuerautonomie der Bundesländer und einer Neuordnung der Steuerverwaltung. Die Modernisierung der Finanzbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften stellt im Bereich der Finanzpolitik eines der letzten großen Reformprojekte der Großen Koalition in dieser Legislaturperiode dar. Da es um grundlegende Änderungen der Finanzverfassung geht, ist eine Verabschiedung nur mit entsprechender Stimmenmehrheit im Deutschen Bundestag möglich, die außerhalb einer Großen Koalition schwer erreichbar sein dürfte.

**344.** Nach dem gegenwärtigen Verhandlungsstand äußerst skeptisch zu beurteilen sind die Aussichten auf einen erfolgreichen Abschluss des in der AG 2 behandelten Themas **Steuerautonomie der Bundesländer**. Auf der einen Seite befürworten die Länder Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Bayern eine Steuerautonomie der Länder. In der Diskussion sind die Gewährung eines begrenzten Zu- und Abschlagsrechts bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer, eine Übertragung der Gesetzgebungskompetenz für die Grundsteuer auf die Länder sowie – nach dem Vorschlag Bayerns – eine Gesetzgebungskompetenz der Länder auch bei der Grunderwerbsteuer und bei der Erbschaftsteuer für die Festlegung der Höhe der persönlichen Freibeträge und der Steuersätze. Von den Bundesländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen werden diese Vorschläge rundweg mit dem Argument abgelehnt, dass dies zu einer Aushöhlung des Länderfinanzausgleichs und einer Rechtszersplitterung führe. Die begrenzte Steuersatzautonomie bei der Grunderwerbsteuer und die kommunale Hebesatzautonomie bei der Grundsteuer und Gewerbesteuer werden als ausreichend betrachtet, um die finanzpolitische Verantwortlichkeit und die Eigenstaatlichkeit der Länder zu gewährleisten. Auch das Bundesministerium der Finanzen steht einer Stärkung der Steuerautonomie der Länder ablehnend gegenüber.

Der Sachverständigenrat hat sich wiederholt für eine Stärkung der Steuerautonomie der Länder durch Gewährung eines begrenzten Zu- und Abschlagsrechts auf eine bundeseinheitliche Bemessungsgrundlage bei der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer ausgesprochen. Einer Übertragung der Gesetzgebungskompetenz bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer auf die Bundesländer beurteilt er hingegen skeptisch (Ziffern 373 ff). Man kann davon ausgehen, dass es auf absehbare Zeit nicht zu einer substanziellen Ausweitung der Steuerautonomie der Länder kommen wird.

**345.** Umstritten sind in der AG 2 auch die Übertragung der Ertragshoheit und der Verwaltungskompetenz für die Kraftfahrzeugsteuer und die Feuerschutzsteuer auf den Bund gegen einen finanziellen Ausgleich an die Länder sowie die Übertragung der Verwaltungskompetenz für die Versicherungsteuer. Zwar besteht bei Bund und Ländern grundsätzliches Einvernehmen über diese Maßnahmen, strittig ist allerdings – wenig überraschend – die Höhe der finanziellen Ausgleichszahlungen vom Bund an die Länder als Kompensation für den Steuertausch. Während die Länder bei der Kraftfahrzeugsteuer eine inflationsindexierte Kompensation mit einem Ausgangsvolumen von 8,9 Mrd Euro fordern, bietet der Bund unter Hinweis auf die rückläufige Entwicklung des Aufkommens aus der Kraftfahrzeugsteuer einen festen Kompensationsbetrag von 8,69 Mrd Euro ohne jegliche Dynamisierung an. Auch bei der Feuerschutzsteuer sind die finanziellen Ausgleichszahlungen umstritten, wobei es in diesen Fällen um eher geringe Beträge geht.

Der Sachverständigenrat hält den vorgesehenen Steueraustausch bei der Kraftfahrzeugsteuer für sinnvoll, weil sie eine zustimmungsfreie Weiterentwicklung dieser Steuer im Hinblick auf die Realisierung von Umweltzielen erlaubt und eine bessere Abstimmung mit anderen steuerlichen Instrumenten im Verkehrsbereich sowie der LKW-Maut ermöglicht. Die Streitigkeiten über die Höhe der Kompensationszahlungen gehören zum föderalen Ritual, sollten aber letztlich einer Einigung nicht im Wege stehen.

**346.** In der AG 1 liegen Vorschläge zu den Themenbereichen „Vermeidung von Haushaltsnotlagen“ und „Konsolidierungshilfen“ vor sowie ein Diskussionsentwurf für die gesetzliche Ausgestaltung einer neuen Schuldengrenze.

Im Lösungsvorschlag zu einem Verfahren zur Vermeidung und Behebung von Haushaltsnotlagen wird die Verankerung eines aus den Finanzministern von Bund und Ländern bestehenden Stabilitätsrats in einem neuen Artikel 109 a Grundgesetz vorgeschlagen, der kontinuierlich die Haushalte der Gebietskörperschaften an Hand festgelegter finanzwirtschaftlicher Kennzahlen beobachtet. Falls für ein Land eine drohende Haushaltsnotlage festgestellt wird, soll ein am Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt orientiertes, zweistufiges Sanierungsverfahren eingeleitet werden. In der ersten Stufe wird das betroffene Land zur Durchführung eines mit dem Stabilitätsrat abgestimmten und von diesem überwachten Stabilisierungsprogramms unter Wahrung der Haushaltsautonomie verpflichtet. Bei unzureichenden Anstrengungen des Landes kann der Stabilitätsrat mit qualifizierter Mehrheit eine Verwarnung aussprechen („blauer Brief“) und eine konsequentere Konsolidierung anmahnen. Die zweite Stufe des Sanierungsverfahrens tritt in Kraft, wenn der Stabilitätsrat mit zwei Dritteln Mehrheit für ein Land eine Haushaltsnotlage feststellt. Durch ein zustimmungspflichtiges Bundesgesetz wird das Land verpflichtet, zeitlich befristet von bundesgesetzlichen Regelungen abzuweichen, etwa in Form von Aufschlägen zu bundesgesetzlichen Steuern oder Abschlägen bei bestimmten Leistungsgesetzen. Die daraus resultierenden Mehreinnahmen oder Minderausgaben sind zum Abbau des landesspezifischen Schuldenstands zu verwenden.

**347.** Inhaltlich eng verbunden mit dem Haushaltsüberwachungsverfahren sind Vorschläge der Vorsitzenden der Föderalismuskommission II, einzelnen Ländern unter bestimmten Umständen **Konsolidierungshilfen** zu gewähren. Vorgesehen ist dabei, diese nur Ländern mit „übermäßigen“ Zinsausgaben je Einwohner zukommen zulassen. Als übermäßig zählen Zinsausgaben, die zu einem bestimmten Stichtag in der Vergangenheit bei Flächenländern über 125 vH und bei den Stadtstaaten über 250 vH des Länderdurchschnitts liegen. Im Gegenzug verpflichten sich die von den Konsolidierungshilfen begünstigten Länder, ihre Finanzierungsdefizite schrittweise bis zur Einführung einer neuen Schuldenregel abzubauen. Kommt ein Land diesen Verpflichtungen in einem Jahr nicht nach, verliert es jeglichen Anspruch auf weitere Zinshilfen. Die Hilfszahlungen werden so bemessen, dass die betroffenen Bundesländer die Schwellenwerte für übermäßige Zinsausgaben erreichen können. Bund und Ländergesamtheit (unter Einschluss der anspruchsberechtigten Länder) erbringen jeweils die Hälfte des für die Konsolidierungshilfen erforderlichen Finanzvolumens. Auch dazu ist eine Grundgesetzänderung erforderlich.

Allerdings sind der Bund und einige Länder der Auffassung, dass sämtliche finanzschwachen Bundesländer **aus eigenen Anstrengungen**, das heißt ohne die Gewährung von Konsolidierungshilfen, in der Lage sein sollten, bis zum Jahr 2019 einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen. Diese Sichtweise wird vom Sachverständigenrat geteilt. Das oft vorgebrachte Argument, aufgrund von Bundesgesetzen könnten Einnahmen und Ausgaben von den Ländern nicht selbst festgelegt werden, wodurch ein Haushaltsausgleich erschwert oder gar unmöglich würde, kann nicht überzeugen. Erstens zeigt eine neuere Untersuchung, dass Ausgaben, die auf Bundeseinflüssen beruhen, gerade 13,7 vH der Ausgaben der Flächenstaaten und 19,5 vH der gesamten Ausgaben der Stadtstaaten ausmachen (Seitz, 2008). Lediglich bei Ausgaben der Sozialen Sicherung, die zum Beispiel das Wohngeld, die Bundesausbildungsförderung oder das Kindergeld beinhalten, ist von einer hohen Bundesbestimmtheit auszugehen. Zweitens sind die Länder über den Bundesrat an der Gesetzgebung beteiligt und könnten über diesen Einfluss auf zustimmungspflichtige Gesetze nehmen. Drittens wurde im Rahmen der Föderalismusreform I die Haushaltsautonomie der Länder gestärkt,

indem die Besoldung und Versorgung der im öffentlichen Dienst Beschäftigten nunmehr durch die Länder erfolgt und ihnen auf der Einnahmeseite ein Hebesatzrecht bei der Grunderwerbsteuer zusteht.

Falls trotz dieser Bedenken Konsolidierungshilfen beschlossen werden sollten, macht der Bund seine Beteiligung von der Bedingung einer Gesamteinigung in der Föderalismuskommission abhängig.

**348.** Der zentrale Themenbereich in der AG 1 besteht in einer Weiterentwicklung der **Verschuldungsgrenzen für Bund und Länder** durch Neufassung der Artikel 109 und 115 Grundgesetz. Ein Entwurf des Bundesministeriums der Finanzen sieht vor, analog zum Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt für den Fall einer konjunkturellen Normallage die Vorgabe eines nahezu ausgeglichenen Haushalts für den Gesamtstaat in die Verfassung zu übernehmen. Ein nahezu ausgeglichener Haushalt liegt danach vor, wenn das strukturelle Finanzierungsdefizit von Bund und Ländern 0,5 vH in Relation zum Bruttoinlandsprodukt nicht übersteigt. Davon sollen 0,35 vH auf den Bund und 0,15 vH auf die Ländergesamtheit entfallen und nach Einwohnern auf die Länder verteilt werden. Bei der Ermittlung der zulässigen strukturellen Finanzierungsdefizite werden finanzielle Transaktionen, insbesondere staatliche Beteiligungserwerbe und Privatisierungserlöse, herausgerechnet. Bei Abweichung von der konjunkturellen Normallage sollen konjunkturbedingte Finanzierungsdefizite uneingeschränkt zulässig sein, soweit sie auf das Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren zurückzuführen sind. Diese sind über ein Konjunkturbereinigungsverfahren zu ermitteln. Abweichungen der tatsächlichen von der höchstens zulässigen Kreditaufnahme sollen auf einem Verrechnungskonto verbucht werden. Überschreiten die auf dem Kontrollkonto verbuchten Finanzierungssalden einen bestimmten Schwellenwert – für den Bund sind 2 vH des Bruttoinlandsprodukts angesetzt – ist der diesen Wert übersteigende Betrag im Folgejahr zurückzuführen. In Sondersituationen kann der Bund mit Zustimmung von drei Fünfteln der Mitglieder des Deutschen Bundestages – als Alternative werden auch zwei Drittel erwogen – eine höhere Nettokreditaufnahme eingehen, ohne dass diese auf dem Verrechnungskonto zu verbuchen wäre.

**349.** Die vorgesehenen Neuregelungen für eine wirksame Schuldenbegrenzung von Bund und Ländern entsprechen in weiten Teilen den Vorschlägen, die der Sachverständigenrat in der Expertise (2007) „**Staatsverschuldung wirksam begrenzen**“ unterbreitet hat. Der wesentliche Unterschied liegt darin, dass der Sachverständigenrat statt eines am Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt orientierten, zulässigen strukturellen Finanzierungssaldos eine investitionsorientierte Verschuldung vorgeschlagen hatte. Im Hinblick auf die Regelungen zu einer konjunkturbedingten Neuverschuldung, der in Sondersituationen zulässigen Kreditaufnahme und der Einrichtung eines Verrechnungskontos weicht der Entwurf des Bundesfinanzministeriums nur in Details von den Vorschlägen des Sachverständigenrates ab. Die vom Bundesministerium der Finanzen vorgelegten Ausarbeitungen zum Thema Schuldenregel werden deshalb nachdrücklich begrüßt.

**350.** Die Erfolgsaussichten für eine umfassende Reform der föderalen Finanzbeziehungen im Rahmen der Föderalismuskommission II sind allerdings eher trübe. Die Mindestanforderung ist, dass wenigstens für den Bund eine wirksame Verschuldungsbegrenzung durch Neufassung des

Artikel 115 Grundgesetz erreicht wird. Scheitert auch dieses Projekt, hat die Große Koalition eine bedeutende Chance ungenutzt verstreichen lassen.

## II. Reform der Erbschaftsteuer: Bedienung von Partikularinteressen

**351.** Die Reform der Erbschaftsteuer gehört zu den Dauerbrennern der Steuerreformdiskussionen. Seit dem sogenannten Job-Gipfel vom März 2005 stehen dabei die Möglichkeiten und Bedingungen für eine steuerliche Begünstigung von Betriebsvermögen, land- und forstwirtschaftlichen Vermögen und Kapitalgesellschaftsanteilen ab einer bestimmten Beteiligungsgrenze im Mittelpunkt sämtlicher Pläne zur Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer. Mit seinem Beschluss vom 7. November 2006 hat das Bundesverfassungsgericht die Zulässigkeit von Verschonungsregelungen für einzelne Vermögensgegenstände zur Verfolgung außerfiskalischer Förderungs- und Lenkungsziele ausdrücklich anerkannt, sofern bestimmte Anforderungen erfüllt sind.

Die bislang vorliegenden Pläne zur Reform der Erbschaftsteuer sind allerdings **im Ansatz verfehlt**. Verschonungsabschläge von 85 vH oder mehr für Betriebsvermögen, land- und forstwirtschaftliches Vermögen und für Anteile an Kapitalgesellschaften, an deren Nennkapital der Erblasser oder Schenker zu mehr als 25 vH beteiligt ist, sind in jeder Hinsicht ungerechtfertigt. Die Ungleichbehandlung zu vermieteten Immobilien mit einem Verschonungsabschlag von 10 vH ist evident. Auch der angestrebte Erhalt von Arbeitsplätzen wird nicht erreicht. So muss der Verschonungsabschlag auch gewährt werden, wenn ein Unternehmen nach Erbanfall in das EU-Ausland verlagert wird und dort die Fortführungskriterien eingehalten werden. In Deutschland würden Arbeitsplätze abgebaut, im EU-Ausland Arbeitsplätze geschaffen.

Mit der geplanten Erbschaftsteuerreform bedient der Gesetzgeber lediglich **Partikularinteressen**. Eine Abschaffung der Erbschaftsteuer wäre besser als die Umsetzung dieses verfehlten Vorhabens. Vorzuziehen wäre allerdings eine Erbschaftsteuerreform, die alle Vermögensklassen nicht nur bei der Bewertung, sondern auch bei Anwendung des Tarifs gleich behandelt und die eine generelle Stundungsregel für liquiditätsbeschränkte Vermögensarten (vor allem Betriebsvermögen, land- und forstwirtschaftliches Vermögen, Immobilien) sowie eine erhebliche Reduzierung der Steuersätze in der Steuerklasse I vorsieht. Von länderspezifischen Regelungen der Erbschaftsteuer ist ebenso abzuraten wie von einer Integration in die Einkommensteuer.

### 1. Eine kurze Chronologie der Reformpläne

**352.** Die kurz vor dem Abschluss stehende Debatte über die Reform der Erbschaftsbesteuerung in Deutschland geht zurück auf den sogenannten Job-Gipfel am 17. März 2005. Bei einem Treffen zwischen dem damaligen Bundeskanzler Schröder und der damaligen Oppositionsführerin Merkel wurden neben einer Senkung des Körperschaftsteuersatzes auch entlastende Maßnahmen bei der Besteuerung von unternehmerischen Vermögen im Rahmen der Erbschaft- und Schenkungsteuer (im Folgenden kurz: Erbschaftsteuer) beschlossen. Seitdem stehen die Möglichkeiten, die Auswirkungen und die Sinnhaftigkeit einer erbschaftsteuerlichen Begünstigung des Betriebsvermögens und weiterer Vermögensarten im Zentrum der Diskussion über die Reform der Erbschaftsteuer.

**353.** Im Mai 2005 hatte die rot-grüne Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Unternehmensnachfolge vorgelegt, der sich an einem Konzeptpapier der bayerischen Staatsregierung orientierte. Kernpunkt des Gesetzentwurfs war ein „**Abschmelzmodell**“ mit der Zielsetzung einer Erhaltung und Sicherung von Arbeitsplätzen: Die auf produktiv eingesetztes Betriebsvermögen entfallende Erbschaftsteuer sollte über einen Zeitraum von zehn Jahren gestundet werden und die Steuerschuld bei Betriebsfortführung in zehn Jahresraten erlöschen. Bei Betriebsaufgabe, Veräußerung oder Zuführung von „produktivem“ in „nicht produktives“ Betriebsvermögen innerhalb des Zehn-Jahreszeitraums nach Erbanfall hätte die Stundung der Erbschaftsteuer abgebrochen werden sollen, ohne allerdings die bis zum Zeitpunkt der „schädlichen Verwendung“ erloschene Steuerschuld nachträglich zu erheben. Die Neuregelungen sollten für ein Betriebsvermögen bis zu 100 Mio Euro gelten; darüber liegende Betriebsvermögen hätten weiterhin die geltenden Bewertungs- und Tarifbegünstigungen in Anspruch nehmen können.

Der Sachverständigenrat hat sich bereits in seinem Jahresgutachten 2005/06 (Ziffern 431 ff.) sehr kritisch mit diesem Vorschlag auseinander gesetzt. Das Fazit lautete, dass die vorgesehene Neuregelung der Erbschaftsbesteuerung eindeutig in die falsche Richtung gehe. Die geplante Reform sollte zurückgestellt und die ausstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zur Erbschaftsteuer abgewartet werden.

**354.** Das „Abschmelzmodell“ wurde auch in den Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD vom 11. November 2005 übernommen. Unter Berücksichtigung des zu erwartenden Urteils des Bundesverfassungsgerichtes sollte die Reform der Erbschaftsteuer spätestens zum 1. Januar 2007 in Kraft treten. Dazu hatte die Große Koalition im Oktober 2006 erneut einen Gesetzentwurf zur Erleichterung der Unternehmensnachfolge vorgelegt. An der Stundung und Erlöschung der Erbschaftsteuerschuld für produktives Vermögen innerhalb einer Zehn-Jahresfrist wurde festgehalten. Die wesentlichen Änderungen gegenüber dem Gesetzentwurf vom Mai 2005 betrafen den Wegfall einer Begrenzung des „Abschmelzmodells“ auf Betriebsvermögen bis zu 100 Mio Euro, die Einführung einer Freigrenze in Höhe von 100 000 Euro für land- und forstwirtschaftliches Vermögen, Betriebsvermögen und betroffene Anteile an Kapitalgesellschaften, vor allem aber eine Koppelung der erbschaftsteuerlichen Begünstigung für Betriebsvermögen an die Fortführung des Betriebs in vergleichbarem Umfang. In Anlehnung an das **Umwandlungssteuergesetz** sollten Umsatz, Auftragsvolumen, Betriebsvermögen und die Zahl der Arbeitnehmer als Orientierungsgrößen für die Fortführung eines Unternehmens gelten. In der Gesetzesbegründung wurde darauf hingewiesen, dass die bevorstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes Auswirkungen auf den Gesetzentwurf haben könne und entsprechend zu berücksichtigen sei.

**355.** Mit Beschluss vom 7. November 2006 erklärte das Bundesverfassungsgericht die derzeitige Ausgestaltung der Erbschaftsteuer als nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Der Gesetzgeber wurde verpflichtet, bis spätestens zum 31. Dezember 2008 eine verfassungskonforme Neuregelung zu treffen. Das bisherige Recht ist bis zu einer Neuregelung weiter anwendbar. Umstritten ist, ob die Erbschaftsteuer auch weiter erhoben werden kann, wenn der Gesetzgeber der vom Gericht vorgegebenen Verpflichtung nicht nachkommt. In einem Rechtsgutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages wird dies bejaht, weil das Erbschaft- und Schenkungsteuergesetz nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes ausdrücklich „bis zu einer Neurege-

lung“ weiter anwendbar bleibe. Dagegen kommt ein Gutachten der Bundessteuerberater zu gegenteiligen Schlussfolgerungen.

Das Gericht sieht die Anwendung von einheitlichen Steuersätzen gemäß § 19 Absatz 1 ErbStG auf den Wert des Erwerbs als mit dem Grundgesetz unvereinbar an, weil an Steuerwerte angeknüpft wird, deren Ermittlung bei wesentlichen Gruppen von Vermögensgegenständen (Betriebsvermögen, Grundvermögen, Anteile an Kapitalgesellschaften sowie land- und forstwirtschaftlichen Betrieben) den Anforderungen des Gleichheitsgrundsatzes aus Artikel 3 Absatz 1 Grundgesetz nicht genügt. Im Hinblick auf das Betriebsvermögen bemängelt das Gericht speziell die Übernahme der Steuerbilanzwerte; bei bebauten Grundstücken wird das vereinfachte Ertragswertverfahren mit einem starren Einheitsvervielfältiger von 12,5 moniert; auch bei der Bewertung von nicht börsennotierten Anteilen an Kapitalgesellschaften wird eine Verfassungswidrigkeit durch eine weitreichende Übernahme der Steuerbilanzwerte im Rahmen des sogenannten Stuttgarter Verfahrens festgestellt; schließlich werden auch die geltenden Bewertungsansätze für land- und forstwirtschaftliches Vermögen als mit den Anforderungen des Gleichheitssatzes des Artikel 3 Absatz 1 Grundgesetz unvereinbar angesehen. Das Bundesverfassungsgericht folgt damit weitgehend der Auffassung des Bundesfinanzhofs im Vorlagebeschluss vom 22. Mai 2002.

Das Gericht gibt eine zweistufige Ausgestaltung der Erbschaftsteuer vor: Auf der ersten Stufe muss die Ermittlung der erbschaftsteuerlichen Bemessungsgrundlage zukünftig für alle Vermögensgegenstände einheitlich am gemeinen Wert als dem maßgeblichen Bewertungsziel ausgerichtet sein. Für die Wertermittlungsmethoden werden keine Vorgaben gemacht; zu gewährleisten sei lediglich, dass alle Vermögensgegenstände in einem Annäherungswert an den gemeinen Wert erfasst werden. In einem zweiten, sich an die Bewertung anschließenden Schritt, kann der Gesetzgeber zur Bestimmung der Steuerbelastung dann allerdings Lenkungszwecke berücksichtigen, etwa in Form zielgenauer und normenklarer steuerlicher Verschonungsregeln, die bestimmte Vermögensarten – „gegebenenfalls auch sehr weitgehend“ – begünstigen. Diese steuerverschonenden Lenkungsnormen müssen den folgenden Anforderungen genügen: Sie müssen von erkennbaren gesetzgeberischen Entscheidungen getragen sein; der Kreis der Begünstigten muss sachgerecht abgegrenzt sein; die Lenkungszwecke sind gleichheitsgerecht auszugestalten. Die Begünstigungswirkungen müssen deshalb ausreichend zielgenau und innerhalb des Begünstigtenkreises möglichst gleichmäßig eintreten.

**356.** Als Reaktion auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes hat die Bundesregierung im Januar 2008 den Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Erbschaftsteuer- und Bewertungsrechts (ErbStRG) vorgelegt (BT-Drucksache 16/7918), der auf einem Eckpunktepapier einer Arbeitsgruppe unter Leitung von Bundesfinanzminister Steinbrück und dem hessischen Ministerpräsidenten Koch aufbaut.

Neben Neuregelungen zu den Bewertungsverfahren für das Betriebsvermögen, Beteiligungen an nicht börsennotierten Kapitalgesellschaften, Grundvermögen sowie das land- und forstwirtschaftliche Vermögen enthält der Gesetzentwurf eine deutliche Anhebung der persönlichen Freibeträge für Ehegatten und eingetragene Lebenspartner (auf 500 000 Euro), Kinder (400 000 Euro) und

Enkel (200 000 Euro) sowie eine Anhebung und Vereinheitlichung der Steuersätze in den Steuerklassen II und III auf 30 vH und 50 vH.

Für zu Wohnzwecken vermietete Grundstücke ist eine Verschonungsregelung derart vorgesehen, dass ein Abschlag auf den Verkehrswert in Höhe von 10 vH vorgenommen wird. Wesentlich weitgehender und komplizierter sind die Verschonungsregelungen für Betriebsvermögen, land- und forstwirtschaftliches Vermögen und für Anteile an Kapitalgesellschaften, an deren Nennkapital der Erblasser oder Schenker zu mehr als 25 vH beteiligt ist:

- Für diese Vermögensgegenstände wird ein Verschonungsabschlag von 85 vH der Bemessungsgrundlage gewährt; die der Besteuerung unterworfenen 15 vH des gemeinen Werts verringern sich um einen gleitenden Abzugsbetrag von 150 000 Euro, der ab einem Betriebsvermögensübergang von 3 Mio Euro vollständig abgeschmolzen ist.
- Der Verschonungsabschlag kann nur in Anspruch genommen werden, wenn
  - über einen Zeitraum von 10 Jahren die jährliche Lohnsumme 70 vH der (mit einem Tariflohnindex fortgeschriebenen) durchschnittlichen Lohnsumme aus den letzten fünf Jahren vor Erbanfall nicht unterschreitet. Für jedes Jahr, in dem diese Bedingung nicht erfüllt ist, entfällt ein Zehntel des Abschlags;
  - zusätzlich das Betriebsvermögen über 15 Jahre gehalten wird und keine Entnahmen getätigt werden, welche die Summe der Einlagen und zurechenbaren Gewinnanteile um mehr als 150 000 Euro übersteigen. Eine pro-rata-temporis-Regelung ist nicht vorgesehen; die steuerliche Begünstigung entfällt bei späterer schädlicher Verwendung vollständig („Fallbeileffekt“).
- Für Unternehmen, deren Verwaltungsvermögen (etwa fremdvermietete Grundstücke, Wertpapiere im Streubesitz oder Kunstgegenstände) mehr als 50 vH des Betriebsvermögens ausmacht, wird der Verschonungsabschlag nicht gewährt.

**357.** Der Bundesrat hat sich am 15. Februar 2008 mit dem Erbschaftsteuerreformgesetz befasst und in Form von Änderungsvorschlägen und Prüfbitten erhebliche Bedenken gegen eine Reihe von Regelungen formuliert. Diese betreffen unter anderem: die als zu lang erachtete fünfzehnjährige Haltefrist von Betriebsvermögen sowie das Fehlen einer pro-rata-temporis Regelung analog zur Lohnsummenkomponente; die Bestimmungen zur Beibehaltung einer bestimmten Lohnsumme für die Berechtigung des Verschonungsabschlags; die Gestaltungsanfälligkeit einer starren Grenze für das Verwaltungsvermögen im Hinblick auf den Verschonungsabschlag; eine Doppelbelastung der stillen Reserven zunächst durch Erbschaftsteuer und später bei Realisierung durch Einkommensteuer. Einzelne Bundesländer haben angekündigt, dem Erbschaftsteuerreformgesetz in der vorliegenden Fassung im Bundesrat nicht zuzustimmen.

Auch in der Anhörung des Finanzausschusses zum Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde zum Teil vehemente Kritik am Gesetzentwurf der Bundesregierung geübt.

**358.** Gegenwärtig stocken die Verhandlungen zwischen den Koalitionsparteien zur Reform der Erbschaftsteuer. Konsens scheint zu sein, dass die 15-Jahresfrist für das Halten des Betriebsvermögens auf zehn Jahre gekürzt und auch dabei eine pro-rata-temporis-Lösung beschlossen wird. Das Land Bayern hat demgegenüber eine Optionslösung vorgeschlagen, indem ein Wahlrecht eingeräumt wird zwischen einem Verschonungsabschlag von 85 vH bei einer Betriebsfortführung über sieben Jahre oder einer vollständigen Freistellung des Betriebsvermögens von der Erbschaftsteuer bei einer Behaltensfrist von zehn Jahren, wobei im letztgenannten Fall in den ersten fünf

Jahren der „Fallbeileffekt“ und in den nächsten fünf Jahren eine pro-rata-temporis Lösung angewendet werden soll. Die Begünstigungen für Betriebsvermögen würden damit weiter ausgebaut und die Ungleichbehandlung der Vermögensarten verstärkt. Besonders umstritten ist der ebenfalls vom Land Bayern neu in die Verhandlungen eingebrachte Vorschlag eines „**Familienheim-Ergänzungsfreibetrags**“. Danach soll im Erbfall ein **zusätzlicher** persönlicher Freibetrag für Ehegatten, Kinder, Enkel und Geschwister gewährt werden, wenn im Gesamterwerb ein Grundstück enthalten ist, das vom Erblasser selbst genutzt wurde und vom Erben über mindestens zehn Jahre nach Erbanfall selbst genutzt wird und der Grundstückswert des vererbten Familienheims nach Abzug der damit zusammenhängenden Schulden und Verpflichtungen den Betrag von insgesamt 1,5 Mio Euro nicht übersteigt. Der Familienheim-Ergänzungsfreibetrag soll mit Wirkung für die Vergangenheit entfallen, wenn das Familienheim innerhalb von zehn Jahren vom Erben verkauft oder vermietet wird. Begünstigt würden durch eine solche Regelung Erbübergänge mit Grundstücken in Hochpreislagen („Starnberger-See-Regelung“). Ob eine solche Sonderregelung der vom Bundesverfassungsgericht für steuerverschonende Lenkungsnormen geforderten „sachgerechten“ und „gleichheitsgerechten“ Ausgestaltung entspricht, erscheint eher zweifelhaft. In jedem Fall würde die steuerliche Behandlung einzelner Vermögensgegenstände durch die Erbschaftsteuer immer mehr einem Flickenteppich gleichen; das Steuerrecht würde immer komplizierter. Wenn ein vorgegebenes Aufkommen aus der Erbschaftsteuer erzielt werden soll, müssen die Steuervergünstigungen für Erben großer Betriebsvermögen und hochwertiger Grundstücke durch Steuererhöhungen an anderer Stelle ausgeglichen werden. Das alles hat mehr mit Klientel-Politik als mit einer sach- und gleichheitsgerechten Steuerpolitik zu tun.

## 2. Erbschaftsteuerreform und Verschonungsabschläge: Rechtfertigungen, Missverständnisse, Fakten

**359.** Seit dem Job-Gipfel vom März 2005 stehen die Möglichkeiten und Bedingungen für eine steuerliche Begünstigung von Betriebsvermögen, land- und forstwirtschaftlichen Vermögen sowie Kapitalgesellschaftsanteilen ab einer bestimmten Beteiligungsgrenze im Mittelpunkt sämtlicher Pläne zur Reform der Erbschaftsteuer. Mit seinem Beschluss vom 7. November 2006 hat das Bundesverfassungsgericht die Zulässigkeit von Verschonungsregelungen für einzelne Vermögensgegenstände zur Verfolgung außerfiskalischer Förderungs- und Lenkungsziele ausdrücklich anerkannt, sofern bestimmte Anforderungen erfüllt sind. Im Folgenden soll zunächst geprüft werden, ob es überzeugende ökonomische Gründe für eine besondere erbschaftsteuerliche Begünstigung einzelner Vermögensarten gibt.

**360.** Aus verfassungsrechtlichen Gründen muss sich die Bemessungsgrundlage sämtlicher Vermögensgegenstände im Rahmen der Erbschaftsteuer zukünftig am gemeinen Wert, also an deren Verkehrswerten, orientieren. Zu den Einzelheiten liegen Entwürfe für die Bewertung von Anteils- und Betriebsvermögen und für die Bewertung von Grundvermögen vor, in denen das Ertragswertverfahren als Bewertungsinstrument herangezogen wird. Auch wenn das Ziel einer einheitlicheren Bewertung der verschiedenen Vermögensgegenstände erreicht wird, weisen die Entwürfe eine Reihe von Problemen auf. In zahlreichen Fällen misslingt die angestrebte Bewertung mit dem gemeinen Wert; auch das Ziel einer rechtsformneutralen Bewertung von Anteils- und Betriebsvermögen wird verfehlt (Spengel und Elschner, 2008; Broekelschen und Maiterth, 2008). In jedem Fall führen diese Bewertungsvorschriften zu einem teilweise drastischen Anstieg der Bemessungs-

grundlagen bei Grundvermögen, Betriebsvermögen, land- und forstwirtschaftlichen Vermögen sowie Anteilen an nicht börsennotierten Kapitalgesellschaften. Bei unveränderten Steuersätzen und Freibeträgen wäre damit ein starker Anstieg des Aufkommens aus der Erbschaftsteuer verbunden. Die Bundesregierung will das Erbschaftsteueraufkommen allerdings unverändert lassen. Dann müssen zwangsläufig kompensierende Maßnahmen bei den Freibeträgen, den Steuersätzen oder durch sonstige Verschonungsabschläge vorgesehen sein. Dies kann gleichmäßig für alle Vermögensarten oder durch spezielle Begünstigungen für einzelne Vermögensgegenstände erfolgen.

**361.** Von den Vermögenszuwächsen ausgehende **distributive Gründe** für eine spezielle Verschonungsregelung vor allem für Betriebsvermögen und andere Vermögensgegenstände lassen sich nicht finden. Eine Auswertung der Erbschaft- und Schenkungsteuerstatistik 2002 zeigt, dass Betriebsvermögen in kleineren Nachlässen und Schenkungen bis zu einem Gesamtwert der Nachlassgegenstände von 1 Mio Euro nahezu keine Rolle spielen. Dagegen fallen fast 70 vH der Nachlasswerte von Betriebsvermögen bei Erbschaften an, deren Gesamtwert über 5 Mio Euro beträgt (Lehmann und Treptow, 2006). Keine andere Vermögensklasse ist derart stark auf hohe Nachlässe konzentriert. Eine verteilungspolitisch motivierte Begünstigung von Betriebsvermögen dürfte sich daraus schwerlich ableiten lassen.

**362.** Unter dem Gesichtspunkt der **Steuerbelastungsgleichheit** der einzelnen Vermögensklassen kann bei gleichzeitiger Berücksichtigung von Ertrags- und Bestandsbesteuerung allerdings durchaus ein spezieller Verschonungsabschlag begründet werden.

Dies ist einmal der Fall, weil es bei Bewertung der Vermögensgegenstände zu Verkehrswerten im Rahmen der Erbschaftsteuer wegen der einkommensteuerlichen Verstrickung der stillen Reserven zu einer insgesamt höheren Belastung etwa bei Betriebsvermögen kommen kann als bei vererbtem Geldvermögen. Angenommen der Steuerbilanzwert eines Unternehmens betrage die Hälfte des Verkehrswerts. Zur erbschaftsteuerlichen Belastung von zu Verkehrswerten bewertetem Betriebsvermögen in Höhe von maximal 30 vH beim geltenden Steuertarif kann dann bei unmittelbarer Aufdeckung der stillen Reserven noch eine einkommensteuerliche Belastung von in der Spitze 22,5 vH (= 0,45x50) hinzutreten. Diese bei Vorliegen von stillen Reserven auftretende steuerliche Höherbelastung könnte bei den betroffenen Vermögensklassen, also vor allem bei Betriebsvermögen, Kapitalgesellschaftsanteilen sowie land- und forstwirtschaftlichen Vermögen, einen Verschonungsabschlag bei der Erbschaftsteuer rechtfertigen. Zur Vermeidung der Doppelbelastung stiller Reserven durch Erbschaftsteuer und Einkommensteuer müsste dieser Verschonungsabschlag dem Barwert der Einkommensteuern auf die stillen Reserven entsprechen. Nach einer DIHK-Umfrage bei 72 größeren Familienunternehmen liegen die Verkehrswerte bei den befragten Unternehmen durchschnittlich um den Faktor 3 bis 3,5 über den Steuerbilanzwerten. Selbst bei Anwendung des Spitzensatzes der Einkommensteuer könnte damit allerdings lediglich ein maximaler Verschonungsabschlag von etwa 30 vH (= 0,45x66,7) gerechtfertigt werden. Alternativ könnte die Doppelbelastung der stillen Reserven aber auch im Rahmen der Einkommensteuer mittels einer Buchwertaufstockung der übertragenen Wirtschaftsgüter erfolgen, wie sie als „Step up“ im US-amerikanischen Steuerrecht vorgesehen ist. Ein Verschonungsabschlag bei der Erbschaftsbesteuerung würde sich dann erübrigen.

**363.** Unter Verweis auf die Herstellung einer aggregierten Steuerbelastungsgleichheit von Vermögensarten wären spezielle Verschonungsregeln im Erbschaftsteuerrecht prinzipiell auch als Ausgleich für eine unterschiedliche Ertragsbesteuerung vorstellbar. Mit Einführung der Abgeltungsteuer zum 1. Januar 2009 werden Kapitalerträge ganz unterschiedlich besteuert (Ziffern 377 ff.). Während Erträge aus Finanzanlagen zukünftig unter Berücksichtigung des Solidaritätszuschlags mit 26,38 vH besteuert werden, beläuft sich die Steuerbelastung von in Personenunternehmen erwirtschafteten Eigenkapitalerträgen oder aus direkten Immobilienanlagen auf bis zu 47,44 vH; die Erträge von in Körperschaften eingesetztem Eigenkapital unterliegen auf Unternehmensebene einer definitiven Steuerbelastung von 29,83 vH (bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH) und bei Durchrechnung bis zum Kapitalgeber von 48,33 vH. Diese Unterschiede in der Steuerbelastung könnten im Prinzip durch unterschiedliche Belastungen einzelner Vermögensarten bei der Erbschaftsteuer ausgeglichen werden. An Vermögensgrößen anknüpfende Steuern lassen sich in äquivalente Steuern auf tatsächliche oder fiktive Vermögenserträge umrechnen. Unterstellt man etwa typisierend, dass Vermögen alle 30 Jahre an die nachfolgende Generation vererbt wird – in diesem Zeitabstand werden Familienstiftungen der Erbschaftsbesteuerung unterworfen – und geht von einer angenommenen zeitkonstanten Eigenkapitalrendite für Betriebsvermögen in Höhe von 20 vH vor Steuern aus, entspricht eine Tarifbelastung von 19 vH (30 vH) bei der Erbschaftsteuer bei Vernachlässigung weiterer Steuern einer jährlichen Ertragssteuerbelastung von 4,20 vH (7,09 vH). Durch geeignete Verschonungsabschläge bei durch die Einkommensteuer höher belasteten Vermögensarten ließe sich dann eine Angleichung der Gesamtsteuerbelastungen erreichen. Die in den verschiedenen Gesetzentwürfen der Bundesregierung vorgesehenen Verschonungsabschläge sind dazu allerdings völlig ungeeignet. So müsste es etwa für land- und forstwirtschaftliches Vermögen wegen der enormen einkommensteuerlichen Begünstigung aufgrund der Durchschnittswertbesteuerung nach § 13a EStG statt erbschaftsteuerlicher Verschonungsabschläge eher „Aufstockungszuschläge“ geben.

**364.** Die Bundesregierung begründet die vorgesehenen Verschonungsabschläge nicht mit distributiven, sondern mit allokativen Überlegungen. Durch zielgenaue Verschonungsregelungen werde dasjenige Vermögen begünstigt, das in besonderer Weise dem **Gemeinwohl** diene. Deshalb sollen diejenigen Unternehmen von der Erbschaftsteuer entlastet werden, bei denen die Arbeitsplätze im Zuge des Erbübergangs weitestgehend gesichert seien. Als Gemeinwohlgründe für die Begünstigung von land- und forstwirtschaftlichen Vermögen wird angeführt, dass ihre Erhaltung „aus ökonomischen Gründen und nicht zuletzt aus – zunehmend an Bedeutung gewinnenden – Gründen des Umweltschutzes für die Allgemeinheit von essentieller Bedeutung ist.“ Bei der Vererbung oder Schenkung von Grundvermögen wird ein Verschonungsabschlag damit gerechtfertigt, dass vermietete Wohnimmobilien der Sicherung der Wohnraumversorgung der Bevölkerung dienen.

**365.** Das Bundesverfassungsgericht verlangt von steuerverschonenden Lenkungsnormen, dass die Begünstigungswirkungen ausreichend zielgenau und innerhalb des Begünstigtenkreises möglichst gleichmäßig eintreten müssen. Diesen Anforderungen genügen die vorgesehenen Verschonungsregelungen in keiner Weise.

**366.** Unstrittig ist, dass die Erbschaftsteuer einen erheblichen Mittelentzug beim Erben bewirken kann. Zutreffend ist auch, dass betriebliches Vermögen im Vergleich zu Geldvermögen eine er-

heblich eingeschränkte Liquidität und Mobilisierbarkeit aufweist. Bei funktionierenden Kapitalmärkten wäre dies kein Problem, weil die Belastung durch die Erbschaftsteuer bei entsprechender Kreditaufnahme zeitlich gestreckt werden könnte. Aber die Kapitalmärkte sind unvollkommen und eine Kreditaufnahme zur Begleichung von Erbschaftsteuerschulden kann deshalb schwierig oder im Hinblick auf eine erhöhte Fremdkapitalquote unerwünscht sein. Insofern kann nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass die Erbschaftsteuer zum Verkauf ererbter Vermögensgegenstände zwingen kann. Dies gilt aber für alle Vermögensklassen mit eingeschränkter Liquidität, für Grundvermögen und Kunstgegenstände genauso wie für Betriebsvermögen. Diesem Problem könnte sachgerecht durch eine generelle **Stundungsregelung** für liquiditätsbeschränkte Vermögen begegnet werden, die es erlaubt, die Erbschaftsteuer unabhängig von der Person des Erben über einen längeren Zeitraum zu strecken. Mögliche individuelle Liquiditätsprobleme würden so gelöst; bei angemessener Verzinsung der aufgeschobenen staatlichen Steueransprüche bliebe der Barwert des Steueraufkommens unverändert; kurzfristige Steuerausfälle könnte der Fiskus am Kapitalmarkt ohne Liquiditätsbeschränkungen zwischenfinanzieren.

**367.** Wenn das Liquiditätsproblem gelöst ist, sind **Verschonungsabschläge zum Erhalt** und zur Sicherung **von Arbeitsplätzen unnötig** und letztlich nicht geeignet. Unternehmen sind eine spezielle Organisationsform zur Einkommenserzielung. Aus ökonomischer Sicht sollten diejenigen Personen Unternehmen gründen oder leiten, die über die höchsten unternehmerischen Fähigkeiten verfügen. Der spezielle Verschonungsabschlag für Unternehmensvermögen setzt Anreize, die Unternehmensnachfolge innerhalb der Familie zu regeln. Das ist genauso wenig sinnvoll, wie die Rekrutierung von Fußballnationalspielern auf die Familien früherer Nationalspieler zu beschränken. Wenn Familienangehörige erfolgreicher Unternehmer ebenfalls über unternehmerische Fähigkeiten verfügen, werden sie ein Unternehmen auch ohne erbschaftsteuerlichen Verschonungsabschlag fortführen. Führen sie umgekehrt ein Unternehmen trotz fehlender Befähigung wegen erbschaftsteuerlicher Anreize fort, ist das volkswirtschaftlich ineffizient und verursacht letztlich Arbeitsplatzverluste. Wenn Unternehmensvermögen eher als andere Vermögensarten aus Gemeinwohlgründen förderungswürdig sein soll, stellt sich die Frage, warum ererbtes Geldvermögen, das für eine Unternehmensgründung eingesetzt wird, von einem Verschonungsabschlag in der Erbschaftsteuer ausgenommen bleibt. Dabei ist gerade die Bedeutung von Erbschaften und Schenkungen für den Schritt in die Selbstständigkeit und die Gründung von Unternehmen aus der Literatur bekannt.

Auch ohne die Gewährung von Verschonungsabschlägen muss es selbst dann nicht zum Verlust von Arbeitsplätzen kommen, wenn ein Erbe das erworbene Unternehmen zur Begleichung der Erbschaftsteuerschuld verkaufen sollte. Ein Käufer wird das Unternehmen ja nur bei hinreichend positiven Ertragsaussichten übernehmen und das Unternehmen – wenn auch unter veränderten Eigentumsverhältnissen – fortführen. Kritisch anzumerken ist schließlich, dass der Verschonungsabschlag für Betriebsvermögen zwar an die Fortführung des Unternehmens gebunden ist, dies aber nicht zwangsläufig in Deutschland erfolgen muss. Aus europarechtlichen Gründen muss der Verschonungsabschlag bei Einhaltung der entsprechenden Kriterien auch für im EU-Ausland belegenes Betriebsvermögen gewährt werden. Selbst nach erfolgtem Erbübergang kann ein Unternehmen etwa nach Rumänien oder Bulgarien verlagert werden, ohne dass es zur Rücknahme der Erbschaftsteuerbegünstigung kommt, vorausgesetzt, dass die Fortführungskriterien eingehalten wer-

den. So schafft und sichert die deutsche Steuerbegünstigung von Betriebsvermögen und bestimmten Kapitalgesellschaftsanteilen zwar Arbeitsplätze im EU-Ausland – aber nicht notwendigerweise in Deutschland.

Im Hinblick auf die Begründung des Verschonungsabschlags für vermietetes Grundvermögen ist zu fragen, warum nur vermietete, nicht aber auch selbst genutzte Immobilien zur „Sicherung der Wohnraumversorgung der Bevölkerung“ beitragen sollen. Und die Behauptung oder Vermutung, dass eine erbschaftsteuerliche Begünstigung von land- und forstwirtschaftlichem Vermögen ein „zielgenaues“ Instrument für den Umweltschutz sein soll, ist sicherlich originell, aber geradezu an den Haaren herbeigezogen.

**368.** Bezieht man noch die ungerechtfertigten und gleichheitswidrigen unterschiedlichen Verschonungsabschläge von 10 vH für vermietete Wohnimmobilien und von 85 vH für Betriebsvermögen sowie zusätzlich zahlreiche weitere Kritikpunkte, die in der einschlägigen Literatur oder in der Anhörung des Finanzausschusses vorgebracht wurden, in die Betrachtung ein, ist das **Gesamturteil** über diese Reform der Erbschaftsteuer eindeutig **negativ** – und zwar so negativ, dass ein Verzicht auf die Erhebung der Erbschaftsteuer aus Sicht des Sachverständigenrates besser wäre als die Umsetzung des vorgesehenen Erbschaftsteuertorsos. Noch besser wäre es allerdings, an der Erbschaftsteuer festzuhalten, eine generelle Stundungsmöglichkeit vorzusehen und die sich durch die erforderliche Höherbewertung ergebenden Mehrbelastungen durch eine Tarifsenkung in der Steuerklasse I der Erbschaftsteuer auszugleichen.

## 3. Pro und Contra Erbschaftsbesteuerung

**369.** Mit einem Aufkommen von 4,2 Mrd Euro und einem Anteil von 0,8 vH am Gesamtsteueraufkommen im Jahr 2007 gehört die Erbschaftsteuer zu den aufkommensmäßig eher unbedeutenden Steuern. Bezogen auf das Aufkommen dürfte die Erbschaftsteuer unter allen Steuerarten gleichzeitig mit die höchsten Steuererhebungskosten aufweisen. In einer schon etwas älteren Studie schätzt das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (2003) allein die Verwaltungskosten bei der Erbschaftsteuer auf 3,7 vH des Aufkommens. Daraus wird gelegentlich die Forderung abgeleitet, auf eine Besteuerung von Erbschaften und Schenkungen ganz zu verzichten. Gleichzeitig verweisen die Befürworter einer Abschaffung der Erbschaftsteuer häufig auf eine Doppelbelastung oder auch auf den internationalen Steuerwettbewerb, der in einigen Ländern in letzter Zeit zu einem Verzicht auf die Erbschaftsbesteuerung geführt hat.

**370.** Die Höhe des Aufkommens allein ist kein geeigneter Indikator für die ökonomische Vorteilhaftigkeit einer Steuer. Bei gegebenem Steueraufkommen sind die Anteile der einzelnen Steuerarten am Gesamtaufkommen dann optimal gewählt, wenn die (marginalen) Effizienzkosten gewichtet mit dem Beitrag einer Steuerart zur Erreichung von Verteilungszielen über alle Steuern hinweg ausgeglichen sind. Plausibilitätsüberlegungen legen nahe, dass eine doppelt progressive Erbschaftsteuer durchaus Bestandteil eines rationalen Steuersystems sein sollte. Die Effizienzkosten der Erbschaftsteuer hängen vom **Erbschaftsmotiv** ab. Bei „zufälligen“, ungeplant anfallenden Erbschaften entstehen überhaupt keine Effizienzverluste, weil auf Seiten des Erblassers keinerlei und beim Erben nur über Einkommenseffekte vermittelte Verhaltensreaktionen anfallen. Die Erbschaftsteuer ist dann eine unter Effizienzgesichtspunkten ideale Steuer, was hohe Steuersätze

rechtfertigen würde. Bei „strategischen“ Erbschaftsmotiven können Nachlässe als „Preis“ für die gegenüber dem Erblasser zu dessen Lebzeiten erbrachten Dienstleistungen interpretiert werden; die Erbschaftsteuer wäre dann als Ersatz für die bei vergleichbaren Markttransaktionen anfallenden Einkommen- und Umsatzsteuern anzusehen. Nur bei einem rein „altruistischen“ Erbschaftsmotiv sprechen Effizienzeffekte für moderate Steuersätze und langfristig auch für einen Verzicht auf eine Erbschaftsbesteuerung. Das Problem ist, dass die unterschiedlichen Erbschaftsmotive weder beobachtbar sind, noch zuverlässige empirische Informationen über die relative Bedeutung der einzelnen Erbschaftsmotive vorliegen. Insofern ist man bei der Ausgestaltung des Steuertarifs auf Vermutungen angewiesen. Pauschalierend erscheint dabei die Annahme nicht unplausibel, dass Erbschaften an Personen der Steuerklasse I (Ehegatten, Kinder, Enkel) überwiegend aus altruistischen Motiven erfolgen, während bei Nachlässen an Personen der Steuerklassen II und III strategische Erbschaftsmotive häufiger vorkommen. Zufällige Erbschaften wiederum fallen wegen der gesetzlichen Erbfolgeregelungen bei nahen Verwandten an. Da der Erbübergang aber überwiegend auf der Grundlage eines Testaments erfolgt, kann von einer Dominanz des altruistischen Erbschaftsmotivs bei Nachlässen an Personen der Steuerklasse I ausgegangen werden. Insofern sprechen gute Gründe für eine Progression der Erbschaftsbesteuerung nach Verwandtschaftsgrad mit höheren Steuersätzen in den Steuerklassen II und III.

**Verteilungsüberlegungen** können dann eine doppelte Progression begründen, indem auch innerhalb der einzelnen Steuerklassen die Steuersätze mit der Bemessungsgrundlage zunehmen sollen. Dabei kann eine solche Progression bei altruistischem Erbschaftsmotiv weniger überzeugend gerechtfertigt werden als bei strategischen und zufälligen Erbschaftsmotiven. Es spricht deshalb vieles dafür, die Erbschaftsteuer in der Steuerklasse I mit niedrigen Steuersätzen und einer nur moderaten Progression auszugestalten, während in den Steuerklassen II und III stärker progressive Steuertarife mit höheren Steuersätzen gewählt werden können. Spezielle Verschonungsabschläge für einzelne Vermögensklassen lassen sich allerdings – einmal abgesehen von der Problematik einer Doppelbelastung von stillen Reserven durch Erbschaftsteuer und Einkommensteuer – nicht rechtfertigen.

**371.** Auch die ansonsten vorgebrachten Argumente gegen eine Erbschaftsbesteuerung können ökonomisch nicht überzeugen. Von vornherein unerheblich ist die gelegentlich vorgetragene Begründung, dass die Erbschaftsteuer auf aus versteuertem Einkommen gebildetes Vermögen zugreift. Grundsätzlich ist eine Doppelbelastung einzelner Bemessungsgrundlagen überhaupt kein Problem. Für die Wirkungen von Steuern kommt es auf die effektive Gesamtbelastung an. Unter Neutralitätsaspekten wichtig ist allein, dass die effektiven steuerlichen Gesamtbelastungen gleich hoch sind; ob diese in einem Belastungsschritt oder kumuliert durch mehrere Steuern zustande kommen, ist wirkungsanalytisch gleichgültig.

Relevanter ist da schon der Hinweis auf ein zunehmendes **internationales Steuersatzgefälle** bei der Erbschaftsteuer – nicht zuletzt angesichts der Abschaffung der österreichischen Erbschaftsteuer ab dem 1. August 2008 – und eine daraus resultierende Gefahr von Betriebsverlagerungen und Arbeitsplatzverlusten. Ganz so einfach ist eine Vermeidung der Erbschaftsteuer durch Wegzug allerdings nicht. Um der deutschen Besteuerung auszuweichen, wäre nicht nur der Wegzug des Erblassers **und** sämtlicher Erben aus Deutschland erforderlich, er müsste auch mindestens fünf

Jahre vor Erbanfall erfolgen. Selbst dann unterliegt inländisches Vermögen im Rahmen der beschränkten Steuerpflicht weiterhin der deutschen Erbschaftsteuer. Ihr könnte man zwar entkommen, wenn auch das Inlandsvermögen oder Teile davon ins Ausland verbracht würden. Im Gegenzug müsste jedoch gegebenenfalls eine sogenannte Entstrickung der stillen Reserven oder bei Sitzverlegung von Kapitalgesellschaften eine steuerlich unvorteilhafte Liquidationsbesteuerung in Kauf genommen werden. Alternativ könnte auch durch Einbringung von im Inland belegenen Vermögenswerten in eine ausländische Kapitalgesellschaft der Zugriff des deutschen Fiskus vermieden werden, wenn Erbe und Erblasser ihren Wohnsitz im Ausland haben. Letzteres ist aber eine vergleichsweise starke Anforderung. Alles in allem erscheint eine Senkung der Belastung mit Erbschaftsteuern im Hinblick auf den internationalen Steuerwettbewerb jedenfalls weniger dringlich als eine (weitere) Entlastung auf dem Gebiet der Ertragsbesteuerung.

**372.** Auch der vereinzelt vorgebrachte Vorschlag einer **Integration der Erbschaftsteuer in die Einkommensteuer** ist skeptisch zu beurteilen. Ein unter Effizienz- und Verteilungsgesichtspunkten ideales Steuersystem würde auf individualspezifische Bemessungsgrundlagen zugreifen, die der einzelne Steuerpflichtige nicht beeinflussen kann. Derartige Bemessungsgrundlagen sind für den Fiskus aber nicht beobachtbar. Ausgangspunkt und konstitutives Merkmal der Theorie der Optimalbesteuerung sind deshalb Informationsasymmetrien zwischen Fiskus und Zensiten. Die Besteuerung des Einkommens als vergleichsweise einfach zu beobachtende Bemessungsgrundlage ist dann ein Surrogat für die eigentlich wünschenswerte Besteuerung von für den Fiskus unbeobachtbaren Sachverhalten – in der einschlägigen Literatur wird pauschal von den „natürlichen Fähigkeiten“ eines Steuerpflichtigen gesprochen. Mit einer Differenzierung nach Verwandtschaftsgrad bei Steuertarif und Freibeträgen erlaubt die Erbschaftsteuer die Erfassung von zusätzlichen individuellen Merkmalen neben dem Einkommen, die zu einer zielgenaueren Ausgestaltung des Steuersystems beitragen können.

**373.** Geprüft werden soll abschließend die gelegentlich ausgesprochene Empfehlung, neben der Aufkommenshoheit für die Erbschaftsteuer auch die Gesetzgebungshoheit auf die Bundesländer zu übertragen. Am weitesten geht dabei der von der FDP vorgelegte „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Steuerautonomie in den Ländern (Erbschaftsteuerreformgesetz)“ (BT-Drucksache 16/10309), der einen völligen Verzicht des Bundes auf die Inanspruchnahme der Gesetzgebungskompetenz und ihre Übertragung auf die Bundesländer vorsieht. Der Sachverständigenrat hat sich in mehreren Gutachten grundsätzlich für eine größere Steuerautonomie für die Bundesländer ausgesprochen. Die Erbschaftsteuer ist dabei allerdings eine weniger gut geeignete Kandidatin als begrenzte Zu- oder Abschlagsrechte bei den Ertragsteuern, um einen Steuerwettbewerb zwischen den Ländern zu initialisieren.

Gegenwärtig fließt das Aufkommen aus der Erbschaftsteuer dem Bundesland zu, in dem der Erblasser seinen (Haupt-)Wohnsitz hat. Liegt sein Wohnsitz im Ausland, erfolgt die Aufkommensverteilung auf die Bundesländer nach den Wohnsitzen der Erben. Bei beschränkter Steuerpflicht richtet sich die Zuordnung des Steueraufkommens nach dem Belegenheitsprinzip. Wenig überraschend ist, dass sich das Erbschaftsteueraufkommen auf die alten Bundesländer konzentriert; für die neuen Bundesländer ist diese Steuer quantitativ unbedeutend (Tabelle 22, Seite 226).

Tabelle 22

**Erbschaft- und Schenkungsteuer nach Bundesländern[1)]**

| | Aufkommen insgesamt (Mio Euro)[2)] | | | Je Einwohner[3)] (Euro) | | | Anteil an den Steuereinnahmen insgesamt[4)] | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2005 | 2006 | 2007 | 2005 | 2006 | 2007 | 2005 | 2006 | 2007 |
| Baden-Württemberg | 568,1 | 660,9 | 720,6 | 52,9 | 61,5 | 67,0 | 2,6 | 2,8 | 2,7 |
| Bayern | 1 011,9 | 838,4 | 813,3 | 81,2 | 67,1 | 65,0 | 3,9 | 3,0 | 2,6 |
| Hessen | 415,7 | 326,4 | 422,0 | 68,2 | 53,7 | 69,5 | 3,2 | 2,2 | 2,5 |
| Niedersachsen | 256,0 | 288,7 | 343,3 | 32,0 | 36,2 | 43,1 | 1,8 | 1,8 | 2,1 |
| Nordrhein-Westfalen | 1 014,7 | 850,6 | 1 013,7 | 56,2 | 47,2 | 56,3 | 2,9 | 2,3 | 2,5 |
| Rheinland-Pfalz | 240,3 | 170,9 | 222,1 | 59,2 | 42,2 | 54,9 | 3,4 | 2,2 | 2,5 |
| Saarland | 24,3 | 27,2 | 23,8 | 23,1 | 26,1 | 23,0 | 1,3 | 1,4 | 1,0 |
| Schleswig-Holstein | 145,0 | 145,4 | 146,9 | 51,2 | 51,3 | 51,8 | 2,9 | 2,6 | 2,4 |
| Bremen | 38,3 | 32,8 | 24,4 | 57,7 | 49,4 | 36,8 | 2,1 | 1,6 | 1,2 |
| Hamburg | 157,2 | 155,7 | 217,7 | 90,2 | 88,8 | 123,0 | 2,1 | 1,8 | 2,6 |
| Berlin | 167,2 | 202,7 | 190,6 | 49,2 | 59,5 | 55,8 | 2,1 | 2,2 | 1,9 |
| **Bundesgebiet West** | **4 038,7** | **3 699,7** | **4 138,5** | **58,5** | **53,6** | **59,9** | **2,8** | **2,4** | **2,4** |
| Brandenburg | 16,9 | 17,0 | 14,7 | 6,6 | 6,7 | 5,8 | 0,4 | 0,4 | 0,3 |
| Mecklenburg-Vorpommern | 5,2 | 6,9 | 6,7 | 3,0 | 4,1 | 4,0 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Sachsen | 19,4 | 22,7 | 21,1 | 4,5 | 5,3 | 5,0 | 0,3 | 0,3 | 0,2 |
| Sachsen-Anhalt | 8,4 | 9,0 | 11,5 | 3,4 | 3,7 | 4,8 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Thüringen | 7,9 | 7,1 | 10,6 | 3,4 | 3,1 | 4,6 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| **Bundesgebiet Ost** | **57,8** | **62,7** | **64,6** | **4,3** | **4,7** | **4,9** | **0,3** | **0,3** | **0,2** |
| **Bundesgebiet insgesamt** | **4 096,5** | **3 762,4** | **4 203,1** | **49,7** | **45,7** | **51,1** | **2,5** | **2,1** | **2,1** |

1) Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.– 2) Kassenmäßige Steuereinnahmen.– 3) Bevölkerungsstand jeweils zum 31.12. eines Jahres.– 4) Nach Haushaltsrechnung.

Quelle: BMF

*Daten zur Tabelle*

**374.** Eine **Steuerautonomie** der Bundesländer bei der **Erbschaftsteuer** würde – jedenfalls in der von der FDP vorgeschlagenen Variante eines vollständigen Verzichts des Bundes auf die Inanspruchnahme der Gesetzgebungskompetenz – zu einer erheblichen Komplizierung des Steuerrechts führen und die Steuererhebungskosten noch weiter ansteigen lassen. Dies wird deutlich, wenn man sich den minimal erforderlichen Regelungsbedarf vor Augen führt.

Bei einer vollständigen Steuerautonomie der Bundesländer müssten Regelungen zur Vermeidung einer Doppelbesteuerung gefunden werden. Im Prinzip könnte dies über Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) zwischen den Bundesländern erfolgen. Im Extrem wären dazu 120 innerdeutsche Abkommen erforderlich. Dazu dürfte es aber kaum kommen. Im internationalen Kontext bestehen nach der Kündigung des entsprechenden DBAs mit Österreich lediglich fünf solcher Abkommen (mit der Schweiz, Dänemark, Griechenland, Schweden und den Vereinigten Staaten). Ohne ein zwischenstaatliches DBA werden im Ausland entrichtete Erbschaftsteuern auf die deutsche Steuer angerechnet, wobei es eine Höchstbetragsregelung mit „per-country-limitation“ gibt. Derartige Anrechnungsregelungen müssten dann auch auf die Bundesländer übertragen werden, wenn zwischen ihnen kein DBA abgeschlossen wurde. Zuvor wäre festzulegen, wann eine unbeschränkte oder beschränkte – gegebenenfalls auch eine erweiterte unbeschränkte oder erweiterte beschränkte – Steuerpflicht in einem Bundesland greift. Dazu müsste nicht nur eine sich auf ein Bundesland beziehende „Inländereigenschaft“ definiert werden, die am Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt festmachen würde; für die erweiterte unbeschränkte Steuerpflicht müsste auch ein Analogon zur deutschen Staatsangehörigkeit – also eine „Bundeslandsangehörigkeit“ – gefunden werden.

**375.** Ein **Beispiel** illustriert einige der auftretenden Probleme. Angenommen, die unbeschränkte Steuerpflicht tritt ein, wenn der Erwerber eines Nachlasses zur Zeit der Steuerentstehung „Steuerinländer“ eines Bundeslandes ist – der Steuerfall würde komplizierter wenn, wie im geltenden Erbschaftsteuerrecht, die unbeschränkte Steuerpflicht eintritt, wenn Erblasser oder Erbe Steuerinländer sind. Des Weiteren sei angenommen, dass ein Bundesland A auf die Erhebung der Erbschaftsteuer verzichtet, während Bundesland B die geltenden Regelungen beibehält. Dies löst bei potenziellen Erben Anreize zur Wohnsitzverlagerung von B nach A aus. Um rein steuerlich bedingte Wohnsitzverlagerungen einzudämmen, bedarf es einer Reihe ergänzender Regelungen.

- Wenn ein Erbe Wohnsitze in Land A und B hat, wird man seinen „gewöhnlichen Aufenthalt“ oder Lebensmittelpunkt feststellen müssen.
- Sind Wohnsitz oder gewöhnlicher Aufenthalt des Erben in Bundesland A, könnten Regelungen zur erweiterten unbeschränkten Steuerpflicht analog zu § 2 Absatz 1 Nr. 1 b) ErbStG greifen: Der potenzielle Erbe wäre dann bei Einhaltung bestimmter Kriterien (auch) in Land B unbeschränkt steuerpflichtig, wenn er sich vor Erbanfall nicht länger als fünf Jahre in Land A aufgehalten hat, ohne in B einen Wohnsitz zu haben.
- Eine Wohnsitzverlagerung nach Land A würde mangels Anrechnungsmöglichkeiten nichts bringen, wenn der auf den Erben entfallende steuerpflichtige Nachlass in Land B belegen ist und dort die beschränkte Steuerpflicht greift.
- Ist die beschränkte Steuerpflicht in Land B gegeben, könnte eine erweiterte beschränkte Steuerpflicht dann in Betracht kommen, wenn – in Analogie zu § 4 in Verbindung mit § 2 AStG – weitere Kriterien erfüllt sind, wie etwa das Vorliegen wesentlicher wirtschaftlicher Interessen des Erben in Land B.
- Schließlich ist nicht auszuschließen, dass Land A Vorschriften zu einer erweiterten unbeschränkten Steuerpflicht für den Fall erlässt, dass Erben unmittelbar nach Erbanfall den Wohnsitz verlagern, wenn sie sich vor Erbanfall nur eine bestimmte Zeit in diesem Land aufgehalten haben.

Schon in diesen denkbar einfachen Fällen würden erhebliche Komplikationen und ein dramatischer Anstieg der Steuererhebungskosten auftreten. Natürlich müsste auch der Länderfinanzausgleich angepasst werden; allerdings ist eine grundlegende Reform dieses Regelwerks sowieso überfällig.

Für eine Steuerautonomie der Bundesländer lassen sich gute Gründe anführen – bei der Erbschaftsteuer ist dies aber nur bedingt der Fall.

## 4. Fazit

**376.** Die Erbschaftsteuerreform wird über kurz oder lang trotz der zahlreichen Mängel und gegen ausdrücklichen wissenschaftlichen Rat in Kraft treten. Ob diese Reform vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes Bestand haben wird, ist eher zweifelhaft. Letztlich ist damit die faktische Abschaffung der Erbschaftsteuer in diesem Gesetz angelegt, wenn die Verschonungsabschläge für Betriebsvermögen unter Verweis auf Artikel 3 Absatz 1 Grundgesetz auch auf andere Vermögensklassen übertragen werden müssen. Dabei drängt sich eine ökonomisch sinnvolle und den vom Gericht vorgegebenen Kriterien entsprechende Lösung geradezu auf: Kombiniert mit einer großzügigen Stundungsregel für besonders liquiditätsbeschränkte Vermögen sollten die Steuersätze in der Steuerklasse I gesenkt, aber einheitlich auf alle Vermögensarten angewendet werden.

Man kann abschließend fragen, warum die Bundesregierung trotz anhaltender Kritik über so lange Zeit an einem derart verkorksten Reformvorhaben festhält. Darüber kann nur spekuliert werden. Vermutlich lassen sich die auf dem Job-Gipfel im März 2005 in schwierigen politischen Zeiten gemachten Versprechungen nicht mehr rückgängig machen. Das verzweifelte Festhalten an dieser „Reform“ ist insofern als Zeichen politischer Schwäche zu interpretieren. Dass potenzielle Erblasser und Erben von Unternehmensvermögen eine geringere einer höheren Erbschaftsteuerbelastung vorziehen, ist nachvollziehbar. Nachvollziehbar ist auch, dass die potenziell Betroffenen die gewünschten Steuernachlässe nicht mit ihrer individuellen Bereicherung begründen, sondern vermeintliche Gemeinwohlgründe anführen. Ganz und gar nicht nachvollziehbar ist aber, warum die Bundesregierung sich diesen Argumenten anschließt und sich so in den Dienst von **Partikularinteressen** stellt.

## III. Abgeltungsteuer: Nach der Reform ist vor der Reform

**377.** Für sich genommen ist die Abgeltungsteuer vernünftig. Als problematisch erweist sich allerdings die mangelhafte Abstimmung mit der Unternehmensbesteuerung. Dadurch werden die Verwerfungen bei den Finanzierungsentscheidungen der Unternehmen noch größer als bislang; tendenziell wird Fremdfinanzierung steuerlich vorteilhafter als Eigenfinanzierung. Auch wird das Ziel der Rechtsformneutralität verfehlt; die nationale Investitionstätigkeit wird beeinträchtigt. Dies hat der Sachverständigenrat in seinem letzten Jahresgutachten ausführlich herausgearbeitet.

Die eigentlich mit der Abgeltungsteuer angestrebte Steuervereinfachung wird nur zu einem geringen Teil erreicht. In vielerlei Hinsicht nehmen die Gestaltungsmöglichkeiten und damit die Steuerplanungskosten zu. Der Grund liegt im bewussten Verzicht auf die Gewährleistung von Entscheidungsneutralität – ein Ziel, das im Koalitionsvertrag noch explizit erwähnt wurde. Ohne weitgehende Gewährleistung von Entscheidungsneutralität ist eine Vereinfachung des Steuersystems nicht zu erreichen. Im Hinblick auf eine verbesserte Abstimmung von Abgeltungsteuer und Unternehmensbesteuerung besteht weiterhin Handlungsbedarf.

### 1. Abgeltungsteuer, Unternehmensbesteuerung und Steuervereinfachung

**378.** Mit Inkrafttreten der Unternehmensteuerreform zum 1. Januar 2008 wurde durch die Reduzierung des Körperschaftsteuersatzes von 25 vH auf 15 vH die steuerliche Attraktivität des Standorts Deutschland gestärkt. Das ist positiv zu bewerten. Allerdings enthält die Unternehmensteuerreform auch eine Reihe kritischer Regelungen. Dazu gehören vor allem die Regelungen zur Zinsschranke, die Besteuerung von Funktionsverlagerungen und die Neuregelungen zum sogenannten Mantelkauf, vor allem aber die ab Beginn des kommenden Jahres auf Einkünfte aus Kapitalvermögen erhobene Abgeltungsteuer.

Für sich genommen ist dabei gegen die Abgeltungsteuer gar nichts einzuwenden. Für einen Teil der Steuerpflichtigen wird sie zu einer gewissen Steuervereinfachung führen und zumindest bei Zinseinkünften auch einen Beitrag zur Eindämmung der Kapitalflucht leisten. In die vom Sachverständigenrat gemeinsam mit dem Max-Planck-Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht sowie dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2006) vorgeschlagene Duale Einkommensteuer war ebenfalls eine Abgeltungsteuer mit einem Proportionalsatz von 25 vH

integriert. Problematisch ist, dass die demnächst in Kraft tretende **Abgeltungsteuer** im Unterschied zum Vorschlag des Sachverständigenrates unzureichend mit der **Unternehmensbesteuerung** verzahnt ist. Dies wird tendenziell die Finanzierungsentscheidungen der Unternehmen noch stärker als bislang verzerren und die nationale Investitionstätigkeit negativ beeinflussen. Dies wurde im letzten Jahresgutachten anhand von Kapitalkostenberechnungen ausführlich aufgezeigt (JG 2007 Ziffern 404 ff.).

**379.** Die mangelhafte Abstimmung der Abgeltungsteuer mit der Unternehmensbesteuerung ist Folge eines in bestimmter Weise gelösten **Zielkonflikts**. Im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD vom 11. November 2005 waren als gleichberechtigte Ziele der Unternehmensteuerreform vor allem eine Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sowie eine weitgehende Rechtsform- und Finanzierungsneutralität genannt. Gleichzeitig sollten die Steuermindereinnahmen bei voller Jahreswirkung auf einen Betrag von etwas mehr als 5 Mrd Euro begrenzt werden. Diese Ziele sind aber nicht miteinander vereinbar. Zur Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit muss die Tarifbelastung auf Kapitalgesellschaftsebene reduziert werden. Mit der Senkung des Körperschaftsteuersatzes um 10 Prozentpunkte und der damit verbundenen Reduzierung der gesamten Tarifbelastung von Kapitalgesellschaften von etwa 40 vH auf 30 vH ist die steuerliche Standortattraktivität in der Tat erheblich verbessert worden. Hätte man gleichzeitig Finanzierungs- und Rechtsformneutralität hergestellt, wäre dies mit Steuerausfällen verbunden gewesen, die weit über die als verkraftbar angesetzten 5 bis 6 Mrd Euro hinausgegangen wären. Umgekehrt musste die Einhaltung der politisch vorgegebenen Steuermindereinnahmen bei gegebener Reduzierung der Tarifbelastung von Körperschaften zwangsläufig zu Abstrichen beim Ziel der Gewährleistung von Entscheidungsneutralität führen.

**380.** **Entscheidungsneutralität** ist kein Selbstzweck. Nur ein entscheidungsneutrales Steuersystem gewährleistet eine **effiziente Unternehmensbesteuerung**. Gleichzeitig leistet ein entscheidungsneutrales Steuersystem einen wesentlichen Beitrag zur **Steuervereinfachung**, indem es die Steuererhebungskosten senkt – etwa den Zeitaufwand für die Steuererklärung sowie die Kontrollkosten des Fiskus – und die Steuerplanungskosten reduziert – die einzel- und gesamtwirtschaftlichen Kosten von Steuervermeidungsbemühungen. Entscheidungsneutralität impliziert nämlich, dass die über Kapitalwerte ermittelte Rangfolge von Investitionsobjekten vor und nach Steuern dieselbe ist. Bei Berücksichtigung von Steuern muss man also nicht noch einmal neu rechnen, welcher Finanzierungsweg der beste ist oder welches Investitionsobjekt vorteilhaft ist. Alles, was ohne Berücksichtigung von Steuern gilt, gilt auch bei Berücksichtigung von Steuern.

**381.** Immer dann, wenn Entscheidungsneutralität nicht gesichert ist, eröffnen sich **Gestaltungsmöglichkeiten**. Werden die Finanzierungswege einer Investition unterschiedlich besteuert, sprechen steuerliche Gründe für den Finanzierungsweg mit der geringsten Belastung. Ganz analog beeinflusst die Höhe der Steuerbelastungen die Wahl der Unternehmensrechtsform oder die Kapitalanlageentscheidungen.

Ab dem Jahr 2009 beläuft sich die bis zum Kapitalgeber durchgerechnete Steuerbelastung bei Beteiligungsfinanzierung bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH auf 48,33 vH, die Steuerbelastung bei Fremdkapitalvergabe auf 26,38 vH. Deshalb geht von der Abgeltungsteuer im Zusammenspiel mit der Unternehmensbesteuerung eine Präferenz für Fremdfinanzierung aus. Einbehal-

tene Gewinne von Kapitalgesellschaften unterliegen ab diesem Jahr einer Definitivbelastung von 29,83 vH (wiederum bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH), während nicht entnommene Gewinne von Personenunternehmen in der Spitze mit 47,44 vH belastet werden. Sofern auf Gewinnausschüttung über einen längeren Zeitraum verzichtet werden kann, sprechen steuerliche Gründe für die Rechtsform der Kapitalgesellschaft. Bei sofortiger Ausschüttung von Dividenden hingegen ist ein Personenunternehmen steuerlich umso vorteilhafter als eine Kapitalgesellschaft, je geringer der relevante Einkommensteuersatz ist (JG 2007 Tabelle 39). Bei einem indirekten Immobilieninvestment werden Beteiligungen an einem Real Estate Investment Trust (REIT) ab dem Jahr 2009 mit 26,38 vH besteuert, während die Anteilseigner an einer Immobilien-Aktiengesellschaft (bei Vernachlässigung der Gewerbesteuer, etwa wegen der erweiterten Kürzung des § 9 Nr. 1 Satz 2 GewStG) mit 38,03 vH [= 0,15 x (1+0,055) + 0,25 x (1+0,055) x (1-0,15 x (1+0,055))] belastet werden. Aus steuerlicher Sicht ist ein REIT ab 2009 vorteilhafter als eine Immobilien-AG, mit umgekehrter Rangfolge im Jahr 2008. Zurückzuführen ist das in den meisten Fällen auf das unkoordinierte Nebeneinander von Abgeltungsteuer und Unternehmensbesteuerung. Die einschlägige steuerwissenschaftliche Literatur enthält zahlreiche weitere Beispiele für durch die Abgeltungsteuer induzierte Steuergestaltungen.

**382.** Sofern der Gesetzgeber Steuergestaltungen antizipiert oder beobachtet und diese als unerwünscht betrachtet, wird er Gegenmaßnahmen zur Unterbindung vermeintlicher Missbrauchstatbestände ergreifen. Häufig ist dies mit einem drastischen Anstieg der Komplexität des Steuersystems verbunden. Regelmäßig gilt dabei, dass die Abwehrmaßnahmen umso strikter ausfallen und das Steuersystem umso komplizierter wird, je stärker die durch fehlende Entscheidungsneutralität ausgelösten Verzerrungen sind. Tatsächlich hat die Unternehmensteuerreform in einzelnen Bereichen zu einer enormen **Komplexitätssteigerung** geführt. Ein Paradebeispiel für die Verkomplizierung des Steuerrechts ist der Sondertarif für nicht entnommene Gewinne von Personenunternehmen gemäß § 34a EStG („Thesaurierungsbegünstigung"). Es wird nicht nur die angestrebte Belastungsneutralität von nicht entnommenen und einbehaltenen Gewinnen von Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften verfehlt, eine optimale Steuerplanung ist wegen der Komplexität der Regelungen mit einem geradezu grotesken Aufwand verbunden. Nicht ganz so dramatisch, aber gleichwohl kompliziert sind die Regelungen des Gesetzgebers zur Vermeidung von durch die Abgeltungsteuer ausgelösten Anreizen zur Fremdfinanzierung. Um unerwünschte Finanzierungsgestaltungen zu verhindern, gilt der Sondersteuertarif der Abgeltungsteuer nicht für Kapitalerträge aus Darlehen und aus der Beteiligung als stiller Gesellschafter, wenn der Schuldner entweder

- eine dem Gläubiger „nahe stehende Person" ist;
- eine Kapitalgesellschaft ist, an welcher der Gläubiger zu mindestens 10 vH beteiligt ist oder einem zu mindestens 10 vH beteiligten Anteilseigner nahe steht;
- oder wenn eine sogenannte Back-to-Back-Finanzierung vorliegt, wenn also der Gesellschafter (oder eine ihm nahe stehende Person) bei einer Bank eine Einlage hat und die Bank in vergleichbarer Höhe einen Kredit an die Gesellschaft vergibt oder wenn die kreditgebende Bank aufgrund dinglicher Sicherheiten auf einen mindestens zu 10 vH beteiligten Gesellschafter zugreifen kann.

Nimmt man noch die Regelungen zur Zinsschranke, zur Besteuerung von Funktionsverlagerungen sowie die Bestimmungen über die Gewährung oder das Versagen der Vorschonungsabschläge bei der Erbschaftsteuer hinzu, kann die Große Koalition mit Fug und Recht in Anspruch nehmen, einen der größten Komplexitätsschübe in der jüngeren deutschen Steuergeschichte verursacht zu

haben – und damit auch eines der umfangreichsten Arbeitsbeschaffungsprogramme für Steuerberater.

**383.** Der Sachverständigenrat hat in seinem Jahresgutachten 2007/08 ausführlich die durch die fehlende Abstimmung von Abgeltungsteuer und Unternehmensbesteuerung auftretenden Verwerfungen bei den Finanzierungsentscheidungen, der Rechtsformwahl und der nationalen Investitionstätigkeit thematisiert. Die Abgeltungsteuer greift aber auch in die individuellen Kapitalanlageentscheidungen ein und kann selbst die Veranlagung von Ehegatten bei der Einkommensteuer beeinflussen. In diesen Fällen kann es ebenfalls zu einer erheblichen Komplexitätssteigerung mit entsprechend höheren Steuererhebungskosten kommen. Das soll im Folgenden exemplarisch verdeutlicht werden.

## 2. Günstigerprüfung: Unsystematische Grenzbelastungen und ungünstige Ergebnisse

**384.** Der Abgeltungsteuer unterliegen ab dem Jahr 2009 die in § 20 EStG aufgeführten Einkünfte aus Kapitalvermögen. Dazu gehören vor allem Dividenden, Zinsen und – unabhängig von Haltefristen – Gewinne aus der Veräußerung von Kapitalgesellschaftsanteilen, die bislang zu den privaten Veräußerungsgeschäften gemäß § 23 EStG zählten. Bei der Ermittlung der Einkünfte aus Kapitalvermögen ist als Werbungskosten ein Sparer-Pauschbetrag von 801 Euro (1 602 Euro bei zusammen veranlagten Ehegatten) abzuziehen. Ein Abzug der tatsächlichen Werbungskosten ist ausgeschlossen. Der gesonderte Steuertarif für diese Einkünfte beträgt 25 vH (ohne Berücksichtigung der Kirchensteuer) gemäß § 32d Absatz 1 EStG. Hinzu tritt der Solidaritätszuschlag von 5,5 vH, sodass sich die Belastung der Kapitalerträge auf 26,38 vH erhöht. Die der Abgeltungsteuer unterliegenden Einkünfte aus Kapitalvermögen fließen nicht in die dem progressiven Einkommensteuertarif des § 32a EStG unterliegenden zu versteuernden anderen Einkünfte ein.

Eine durchgängige Anwendung der Abgeltungsteuer würde bei Beziehern geringer Einkünfte zu einer Höherbelastung führen. Deshalb sieht § 32d Absatz 6 EStG auf Antrag des Steuerpflichtigen ein Wahlrecht vor, die privaten Einkünfte aus Kapitalvermögen den übrigen Einkünften hinzuzurechnen und der tariflichen Einkommensteuer zu unterwerfen. Der Antrag kann nur einheitlich für sämtliche Kapitalerträge gestellt werden. Dies gilt auch bei zusammen veranlagten Ehegatten. Bei erfolgter Antragstellung nimmt das Finanzamt eine Günstigerprüfung vor und wendet die für den Steuerpflichtigen günstigere Variante an.

**385.** Wenn $zvE^{Kap}$ die zu versteuernden Einkünfte aus Kapitalvermögen (nach Abzug des Sparer-Pauschbetrags), $zvE^{aEK}$ die zu versteuernden anderen Einkünfte und $T^{08}$ den geltenden Einkommensteuertarif bezeichnen, wird bei Einzelveranlagung im Rahmen der **Günstigerprüfung** ermittelt, ob die Ungleichung

$$T^{08}\left(zvE^{aEK}\right) + 0{,}25 \cdot zvE^{Kap} > T^{08}\left(zvE^{aEK} + zvE^{Kap}\right)$$

erfüllt ist. Ist dies der Fall, erfolgt eine Einbeziehung der Kapitalerträge in den progressiven Einkommensteuertarif.

In den Erläuterungen des Bundesministeriums der Finanzen zum Veranlagungswahlrecht bei der Abgeltungsteuer (BMF, 2008) heißt es: „Für die weit überwiegende Zahl der Steuerpflichtigen

dürfte sich die Ausübung des Veranlagungswahlrechts kaum lohnen, denn bereits ab einem zu versteuernden Einkommen von ca. 15 000 Euro wird ein (Grenz-)Steuersatz von 25 % erreicht". Diese Aussage ist zum Teil missverständlich, zum Teil falsch. Missverständlich ist sie, weil es bei der Günstigerprüfung nicht auf den Grenzsteuersatz ankommt; falsch ist sie, weil die Ausübung des Veranlagungswahlrechts keineswegs für die „weit überwiegende Zahl der Steuerpflichtigen" irrelevant ist.

**386.** Nach Umformung der obigen Ungleichung zu

$$0{,}25 > \frac{T^{08}\left(zvE^{aEK} + zvE^{Kap}\right) - T^{08}\left(zvE^{aEK}\right)}{zvE^{Kap}}$$

zeigt sich, dass der Einschluss der privaten Kapitalerträge in die Einkommensteuerveranlagung vorteilhaft ist, sofern der „Differenzsteuersatz" auf der rechten Seite kleiner als 25 vH ist. Liegen keine anderen Einkünfte vor $\left(zvE^{aEK} = 0\right)$, entspricht der Differenzsteuersatz dem **Durchschnittsteuersatz** auf Kapitalerträge nach Abzug des Sparer-Pauschbetrags. In diesem Spezialfall ist bei Alleinstehenden eine Veranlagung bei Kapitalerträgen bis zu 46 856 Euro vorteilhaft, da erst bei zu versteuernden Kapitalerträgen von 46 055 Euro [= 46 856-801] der Durchschnittsteuersatz von 25 vH erreicht wird. Der **Grenzsteuersatz** liegt dann allerdings bei 39,21 vH. Bei höheren Kapitalerträgen sinkt der Grenzsteuersatz auf 25 vH. Es kommt also zu einer Sprungstelle im Grenzbelastungstarif.

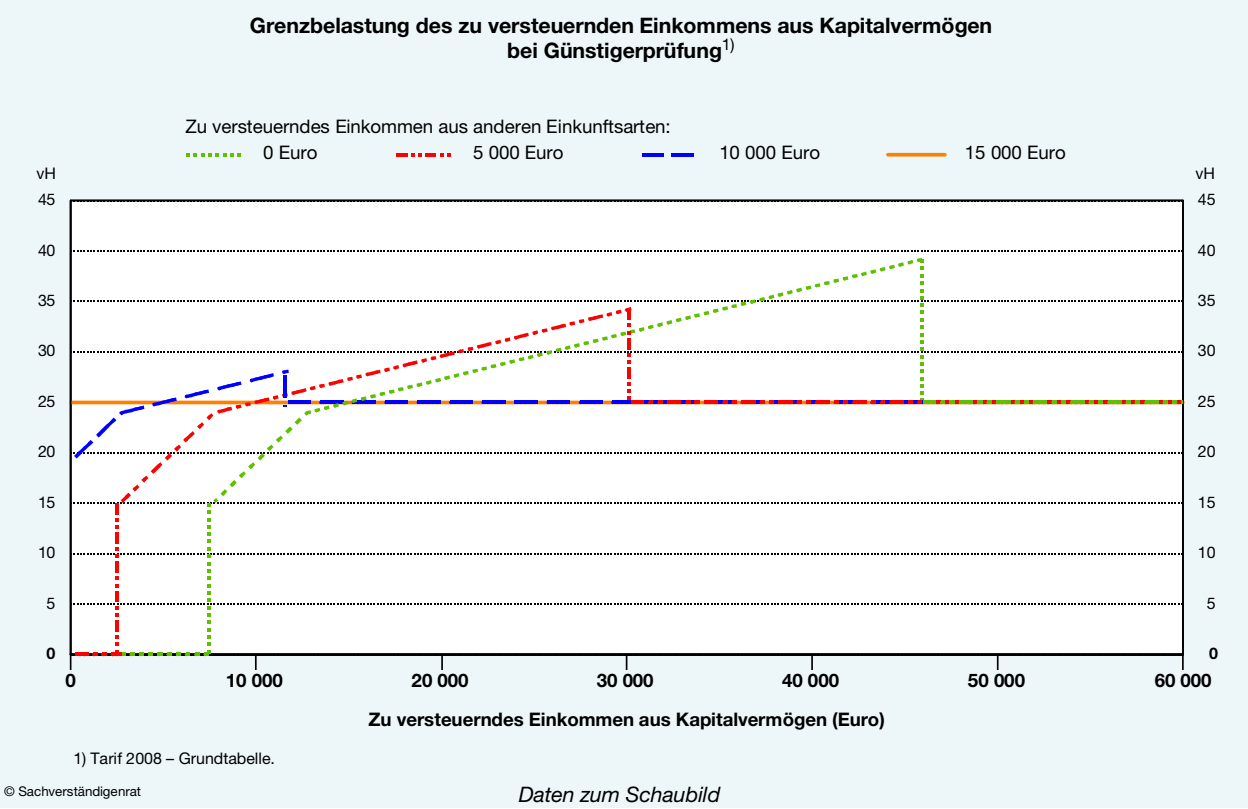
Auch bei positiven zu versteuernden anderen Einkünften können die auf die privaten Kapitalerträge bezogenen Grenzbelastungen 25 vH übersteigen. In diesen Fällen kann es ebenfalls zu unsystematischen Sprungstellen im Grenzsatztarif für Einkünfte aus Kapitalvermögen kommen. Nur wenn die zu versteuernden anderen Einkünfte bei Alleinstehenden 15 792 Euro übersteigen, ist die Anwendung der Abgeltungsteuer auf Kapitalerträge generell günstiger als die Veranlagung, da bei Berücksichtigung des Sparer-Pauschbetrags die Grenzbelastung dem Satz der Abgeltungsteuer entspricht (Schaubild 55).

**387.** Der **unstetige Grenzsatzverlauf** hätte vermieden und die maximale Grenzbelastung für Einkünfte aus Kapitalvermögen auf 25 vH beschränkt werden können, wenn die Besteuerung der Kapitalerträge in Form einer zusätzlichen variablen Proportionalzone in den Einkommensteuertarif eingearbeitet worden wäre. Ein solcher Tarif wurde in der Expertise von Sachverständigenrat, Max-Planck-Institut und Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung zur Dualen Einkommensteuer vorgeschlagen und berechnet (JG 2006 Ziffern 73 ff.; Anhang B, § 32a EStG-E).

**388.** Berücksichtigt man, dass nicht der Grenzsteuersatz von 25 vH, sondern der Differenzsteuersatz die kritische Grenze für die Günstigerprüfung darstellt, fällt die Zahl der Steuerpflichtigen, für die eine Einbeziehung der Einkünfte aus Kapitalvermögen in die Veranlagung günstiger ist als die Abgeltungsteuer, wesentlich höher aus als vom Bundesministerium der Finanzen vermutet. Eine Auswertung der Lohn- und Einkommensteuerstatistik 2002 führt zu dem Ergebnis, dass in diesem Veranlagungszeitraum bei Gültigkeit der Abgeltungsteuer sowohl in der Grundtabelle als auch in der Splittingtabelle für jeweils rund 55 vH der Betroffenen ein Antrag auf Veranlagung nach

§ 32d Absatz 6 EStG vorteilhaft gewesen wäre (Hechtner und Hundsdoerfer, 2008). Für rund die Hälfte der betroffenen Steuerpflichtigen stellt die Abgeltungsteuer also keinerlei Vereinfachung dar.

Schaubild 55




**389.** Auch bei **Ehegatten** kann der Antrag auf Einbeziehung der Einkünfte aus Kapitalvermögen in die Einkommensteuerveranlagung nur einheitlich für sämtliche Kapitalerträge beider Ehegatten gestellt werden. Die **Günstigerprüfung** führt dann aber nicht unbedingt auch zu der für den Steuerpflichtigen günstigeren Lösung. Dies liegt daran, dass das Finanzamt die Günstigerprüfung nur für die jeweils beantragte Veranlagungsform – Zusammenveranlagung oder getrennte Veranlagung – vornehmen kann. Nach Inkrafttreten der Abgeltungsteuer kann eine getrennte Veranlagung je nach Höhe der Kapitalerträge und der anderen Einkünfte und in Abhängigkeit von der Aufteilung der Einkünfte aus Kapitalvermögen auf die Ehegatten steuerlich vorteilhafter sein als eine Zusammenveranlagung. Der Steuerpflichtige selbst muss also über eine aufwändige Schattenveranlagung herausfinden, welches für ihn die steueroptimale Lösung ist.

Zur Illustration werden in der Tabelle 23, Seite 234 die Ehegatten A und B betrachtet, mit festen anderen (zu versteuernden) Einkünften und unterschiedlichen Fallkonstellationen bei den privaten Kapitalerträgen (jeweils nach Abzug der Sparer-Pauschbeträge). In den Fällen 1a und 2a ist eine Zusammenveranlagung vorteilhaft. Die vom Finanzamt auf Antrag durchgeführte Günstigerprüfung führt zu dem Ergebnis, dass im Fall 1a eine Einbeziehung der Kapitalerträge in die Veranlagung vorteilhaft ist, im Fall 2a hingegen die Anwendung der Abgeltungsteuer. Bei gleicher Höhe der gemeinsamen Kapitalerträge, aber einer veränderten Aufteilung auf die Ehegatten (Fälle 1b und 2b), ist eine getrennte Veranlagung vorteilhafter als eine Zusammenveranlagung. Bei gestelltem Antrag auf Einzelveranlagung ermitteln die Finanzbehörden im Rahmen der Günstigerprüfung zwar die für jeden Ehegatten vorteilhaftere Lösung. Ob allerdings eine Zusammenveranlagung oder eine getrennte Veranlagung beantragt werden sollte, müssen die Steuerpflichtigen alleine

herausfinden. Dies kann die Entscheidung über eine steueroptimale Umschichtung der Kapitalvermögen auf die Ehegatten einschließen – im Beispiel sind dies die für die Fälle 1b und 2b angegebenen Aufteilungen.

Tabelle 23

**Abgeltungsteuer: Günstigerprüfung bei Zusammenveranlagung und getrennter Veranlagung**

Euro

| | Zusammenveranlagung | | | | Getrennte Veranlagung | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | A | B | A | B | A | B | A | B |
| | Fall 1a | | Fall 2a | | Fall 1b | | Fall 2b | |
| | **Zu versteuerndes Einkommen** | | | | | | | |
| Kapitaleinkünfte ..... | 0 | 22 000 | 0 | 26 000 | 12 000 | 10 000 | 12 000 | 14 000 |
| Andere Einkünfte ..... | 3 000 | 17 000 | 3 000 | 17 000 | 3 000 | 17 000 | 3 000 | 17 000 |
| | **Steuerbelastung[1)]** | | | | | | | |
| Kapitaleinkünfte x 0,25 ..... | 5 500 | | **6 500** | | 3 000 | **2 500** | 3 000 | **3 500** |
| ESt-Tarif 2008 für andere Einkünfte ..... | 796 | | **796** | | 0 | **2 051** | 0 | **2 051** |
| ESt-Tarif 2008 für Kapital- und andere Einkünfte ..... | **6 250** | | 7 378 | | **1 542** | 4 872 | **1 542** | 6 128 |
| | **Günstigerprüfung** | | | | | | | |
| Steuerbelastung nach Günstigerprüfung ..... | **6 250** | | **7 296** | | **6 093** | | **7 093** | |

1) Ohne Solidaritätszuschlag und Kirchensteuer; der jeweils günstigere Fall ist gefettet.

*Daten zur Tabelle*

## 3. Vermeidung der Abgeltungsteuer durch Teileinkünftebesteuerung

**390.** Die Abgeltungsteuer gilt grundsätzlich für alle privaten Einkünfte aus Kapitalvermögen. Durchbrochen wird dieser Grundsatz allerdings für Gewinne aus der Veräußerung von Anteilen an Kapitalgesellschaften, an denen der Veräußerer mit mindestens 1 vH beteiligt ist (§17 EStG), sowie für Dividenden, für welche die Veranlagungsoptionen nach § 32d Absatz 2 Nr. 3 EStG ausgeübt wird. Ausgenommen von der Abgeltungsteuer sind darüber hinaus betriebliche Kapitalerträge. Fallen Kapitalerträge in einem Betriebsvermögen an, werden sie der jeweiligen Gewinneinkunftsart (Gewerbebetrieb, Land- und Forstwirtschaft oder selbständige Arbeit) zugeordnet und unterliegen wie bisher der tariflichen Regelbesteuerung. Für diese Dividenden und Veräußerungsgewinne wird ab dem Jahr 2009 das Halbeinkünfteverfahren durch das **Teileinkünfteverfahren (TEV)** ersetzt. Statt 50 vH unterliegen künftig 60 vH der entsprechenden Einkünfte der tariflichen Besteuerung. Korrespondierend können 60 vH der Beteiligungsaufwendungen als Betriebsausgaben geltend gemacht werden. Während im geltenden Recht die Besteuerung der Erträge von im Privatvermögen gehaltenen Kapitalanlagen regelmäßig günstiger ist als bei Anlage im Betriebsvermögen, wird es nach Inkrafttreten der Abgeltungsteuer in einer Vielzahl von Fällen vorteilhaft, Kapitalgesellschaftsanteile, nicht aber Anleihen, im Betriebsvermögen zu halten. Wann genau dies der Fall ist, hängt ab von der Höhe des durchschnittlichen Einkommensteuersatzes, von der Höhe der Beteiligungsaufwendungen, von der Höhe anderer Einkünfte und von der Höhe der im Betriebs-

vermögen gehaltenen Beteiligung an der Kapitalgesellschaft. Ab einer Beteiligungsquote von 15 vH greift das gewerbesteuerliche Schachtelprivileg. Empfangene Dividenden sind dann von der Gewerbesteuer freigestellt und ein Abzug der damit zusammenhängenden Beteiligungsaufwendungen gewerbesteuerlich ausgeschlossen. Streubesitzdividenden hingegen unterliegen ungekürzt der Gewerbesteuer mit entsprechender Berücksichtigung von Beteiligungsaufwand. Die unzureichende Abstimmung der Abgeltungsteuer mit der Unternehmensbesteuerung eröffnet wieder steueroptimale Gestaltungsmöglichkeiten, verbunden mit einem gegebenenfalls erheblichen Anstieg der Steuerplanungskosten.

Die Bedeutung der unterschiedlichen Einflussfaktoren für die Höhe der Steuerbelastung wird durch eine Reihe von Fallkonstellationen deutlich (Tabelle 24). Ermittelt werden die durchschnittlichen Steuerbelastungen, wenn Kapitalgesellschaftsanteile einmal im Privatvermögen, das andere Mal im Betriebsvermögen gehalten werden. Auf Ebene der GmbH wird ein Gewinn vor Steuer von 500 000 Euro angenommen. Bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 vH beläuft sich die Tarifbelastung auf Unternehmensebene auf 29,825 vH [= 15 x (1+0,055) + 0,035 x 400], sodass nach Steuern ein Gewinn von 350 875 Euro verbleibt, der sofort ausgeschüttet wird. In den Fällen 1 und 2 werden die Kapitalgesellschaftsanteile im Privatvermögen gehalten und unterliegen der Abgeltungsteuer und dem Solidaritätszuschlag. Die im Fall 2 zusätzlich unterstellten Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung unterliegen dem progressiven Einkommensteuertarif nach § 32a EStG. Zur Vereinfachung soll die Summe der Einkünfte jeweils dem zu versteuernden Einkommen entsprechen. Werden die Kapitalgesellschaftsanteile im Betriebsvermögen gehalten, fällt bei Schachteldividenden keine Gewerbesteuer an, sodass nur die tarifliche Einkommensteuer auf 60 vH der um den Beteiligungsaufwand gekürzten Dividenden zu ermitteln ist. Die Beteiligungsaufwendungen – etwa Finanzierungskosten im Zusammenhang mit dem Erwerb der Beteiligung – sollen 20 vH der zugeflossenen Dividenden betragen (Fälle 5 und 6). Fallen weder Beteiligungsaufwendungen noch andere Einkünfte an, ist ein Halten von Kapitalgesellschaftsanteilen im Betriebsvermögen (Fall 3) im Beispiel steuerlich günstiger als im Privatvermögen (Fall 1).

Tabelle 24

**Steuerbelastungen bei Kapitalgesellschaftsanteilen im Privatvermögen und Betriebsvermögen**

Euro

| | Privatvermögen | | Betriebsvermögen | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **A: GmbH**[1)] | | | | | | |
| (1) Gewinn vor Steuern ..... | 500 000 | | | | | |
| (2) Tarifbelastung Unternehmensebene..... | 149 125 | | | | | |
| (3) Gewinn nach Steuern ..... | 350 875 | | | | | |
| **B: Betriebsvermögen** | | | | | | |
| (4) Empfangene Dividenden..... | | | 350 875 | 350 875 | 350 875 | 350 875 |
| (5) Beteiligungsaufwand [0,2 x (4)]..... | | | . | . | 70 175 | 70 175 |
| (6) Gewerbliche Einkünfte TEV [0,6 x ((4) - (5))]..... | | | 210 525 | 210 525 | 168 420 | 168 420 |
| **C: Privater Kapitalgeber** | Fall 1 | Fall 2 | Fall 3 | Fall 4 | Fall 5 | Fall 6 |
| (7) Einkünfte aus | | | | | | |
| a) Kapitalvermögen..... | 350 875 | 350 875 | . | . | . | . |
| b) Gewerbebetrieb..... | . | . | 210 525 | 210 525 | 168 420 | 168 420 |
| c) Vermietung und Verpachtung..... | . | 50 000 | . | 50 000 | . | 50 000 |
| (8) Steuerbelastung[2)]…… | 92 543 | 106 360 | 84 934 | 107 422 | 66 277 | 88 432 |

1) Gewerbesteuerhebesatz 400 vH.– 2) Auf Euro gerundet, ohne Kirchensteuer.

*Daten zur Tabelle*

Dies gilt unter den genannten Annahmen generell bis zu einem durchschnittlichen Einkommensteuersatz von 41,67 vH, der bei einem zu versteuernden Einkommen von 462 883 Euro erreicht wird. Wenn zusätzlich noch Beteiligungsaufwand bei den gewerblichen Einkünften abgezogen werden kann (Fall 5), wird ein Halten der Kapitalgesellschaftsanteile im Betriebsvermögen erst recht vorteilhaft. Liegen allerdings andere Einkünfte in hinreichendem Umfang vor, sind Kapitalgesellschaftsanteile im Privatvermögen günstiger als im Betriebsvermögen, wenn kein Beteiligungsaufwand vorliegt (oder dieser gering ist) – Fall 2 versus Fall 4 –, während eine Einlage in das Betriebsvermögen bei höheren absetzbaren Aufwendungen günstiger ist als das Halten der Anteile im Privatvermögen (Fall 6 versus Fall 2). Generell lässt sich sagen, dass das Vorliegen anderer Einkünfte tendenziell eine Einlage von Kapitalgesellschaftsanteilen im Privatvermögen begünstigt, während Beteiligungsaufwendungen aufgrund der Begrenzung des Sparer-Pauschbetrags für eine Einlage ins Betriebsvermögen sprechen. Welcher Effekt dominiert, hängt vom Einzelfall ab. Zur Vermeidung von Risiken und Nebenwirkungen sollte ein Steuerberater konsultiert werden.

**391.** Eine weitere Möglichkeit zur Vermeidung der Abgeltungsteuer wird durch § 32d Absatz 2 Nr. 3 EStG eröffnet. Wenn ein Steuerpflichtiger zu mindestens 25 vH an einer Kapitalgesellschaft beteiligt ist oder zu mindestens 1 vH beteiligt ist und zusätzlich beruflich für die Kapitalgesellschaft tätig ist, kann bei Dividendeneinkünften auf Antrag statt der Abgeltungsteuer das Teileinkünfteverfahren zur Anwendung kommen. Im Hinblick auf die Vorteilhaftigkeit eines solchen Antrags gelten ganz analoge Überlegungen wie zuvor.

## 4. Fazit

**392.** Die **Abgeltungsteuer**, genauer: ihre mangelhafte Verzahnung mit der Unternehmensbesteuerung, stellt die **Achillesferse der Unternehmensteuerreform** dar. Es treten nicht nur Verwerfungen bei den Finanzierungsentscheidungen, der Rechtsformwahl und bei der nationalen Investitionstätigkeit auf – darauf hat der Sachverständigenrat ausführlich in seinem letzten Jahresgutachten hingewiesen (JG 2007 Ziffern 404 ff.). Auch die eigentlich angestrebte Steuervereinfachung wird nur für einen kleinen Teil der Steuerpflichtigen eintreten. In vielen Fällen wird das Steuersystem nach Inkrafttreten der Abgeltungsteuer noch einmal komplizierter als es jetzt schon ist. Wie groß die durch fehlende Entscheidungsneutralität verursachten Verwerfungen bei den Finanzierungsentscheidungen und die realwirtschaftlichen Effekte auf die nationale Investitionstätigkeit sein werden, bleibt abzuwarten. Eine ganz erheblich ansteigende Komplexität des Steuersystems ist jetzt schon sicher. Die meisten Probleme ließen sich durch eine bessere Abstimmung von Abgeltungsteuer und Unternehmensbesteuerung lösen oder zumindest abschwächen. In dieser Hinsicht besteht steuerpolitischer Handlungsbedarf in der kommenden Legislaturperiode. Der Sachverständigenrat hat einen möglichen Weg zur systematischen Integration von Abgeltungsteuer und Unternehmensbesteuerung aufgezeigt.

**393.** „Steuervereinfachung“ war eines der zentralen Leitmotive nahezu aller Steuerreformen der letzten Jahre. Erreicht wurde in den meisten Fällen das Gegenteil: Das deutsche Steuersystem ist immer komplizierter geworden. Zum Teil ist das unvermeidbar. In einer immer komplexer werdenden Welt wird auch die Ermittlung „richtiger“ Bemessungsgrundlagen immer komplizierter. Die propagierten „Bierdeckelreformen“ eignen sich für das Feuilleton, aber nicht für die steuerpolitische Praxis. Zu einem wesentlichen Teil ist das Steuersystem aber komplizierter geworden, weil die Gewährleistung von Entscheidungsneutralität hinter andere Ziele zurückgestellt wurde. Das wäre prinzipiell korrigierbar, indem eines der im Vorfeld der Unternehmensteuerreform erarbeiteten Steuerreformkonzepte aufgegriffen würde.

Solange die Bedeutung der Entscheidungsneutralität von den für die Steuerpolitik Verantwortlichen nicht erkannt wird, lässt die von einigen Parteien für die nächste Legislaturperiode angekündigte „Vereinfachung des Steuersystems“ Schlimmes befürchten.

## IV. Haushaltskonsolidierung, Steuersenkungen, Konjunkturprogramme: Was tun?

**394.** Die deutsche Volkswirtschaft befindet sich im Abschwung. Nach zwei überraschend guten Jahren mit Zuwachsraten des realen Bruttoinlandsprodukts erheblich über der Wachstumsrate des Produktionspotenzials hat eine Phase wirtschaftlicher Abschwächung eingesetzt. Ursächlich für die aktuelle konjunkturelle Abschwächung sind globale Entwicklungen: vor allem die internationale Immobilien- und Finanzkrise, der zeitweise starke Anstieg der Ölpreise und die phasenweise kräftige Aufwertung des Euro – trotz des erheblichen Rückgangs des Ölpreises und der Abwertung und Stabilisierung des Euro am aktuellen Rand. Dementsprechend ist eine wirtschaftliche Schwächephase nicht nur in Deutschland, sondern weltweit zu beobachten (Ziffern 33 ff.). Aufgrund der globalen Dimension der mit der Finanz- und Immobilienkrise einhergehenden Verwerfungen besteht erhebliche Unsicherheit bezüglich der zu erwartenden Länge der wirtschaftlichen Schwächephase.

**395.** Die veränderte konjunkturelle Entwicklung hat unmittelbaren Einfluss auf die Finanzpolitik in Deutschland. Dabei wurde und wird die finanzpolitische Diskussion von den folgenden Themen und Argumentationssträngen geprägt. Lange Zeit war es erklärtes Ziel der Bundesregierung und speziell des Bundesfinanzministers, für das Jahr 2011 einen **ausgeglichenen Bundeshaushalt** vorzulegen. Von diesem Zeitplan wurde vor dem Hintergrund der Finanzkrise und der konjunkturellen Abschwächung Abstand genommen. Auch werden von einzelnen Mitgliedern der Bundesregierung sowie Parteien und Verbänden weitreichende **Steuersenkungen** gefordert. Einige dieser Forderungen nach Steuerentlastungen leiten sich aus langfristigen Überlegungen ab und zielen auf die Beseitigung tatsächlicher oder vermeintlicher struktureller Schwächen des Steuersystems – etwa der „kalten Progression“; andere wiederum werden mit eher kurzfristigen Entwicklungen begründet – aktuell vor allem mit der konjunkturellen Abschwächung, vor nicht allzu langer Zeit aber auch mit den damals stark angestiegenen Öl- und Energiepreisen, aus denen Forderungen nach Wiedereinführung der Pendlerpauschale oder ein ermäßigter Umsatzsteuersatz für Energie abgeleitet wurden. Von besonderem Interesse ist gegenwärtig jedoch die Frage nach dem Sinn und der möglichen Ausgestaltung von finanzpolitischen Maßnahmen, einmal aufgrund systemischer Gefahren aus der Finanz- und Immobilienkrise, das andere Mal als Reaktion auf den abzusehenden schweren wirtschaftlichen Abschwung. Die im Rahmen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes beschlossenen Maßnahmen wurden bereits ausführlich behandelt (Ziffern 173 ff.). Auch auf mögliche geldpolitische Reaktionen der Europäischen Zentralbank auf den europaweiten Abschwung wurde schon an anderer Stelle eingegangen. Deshalb geht es im Folgenden nur um die Diskussion ergänzender finanzpolitischer Maßnahmen als mögliche Reaktion auf die konjunkturelle Abschwächung.

Im Weiteren werden zunächst die sich bei längerfristiger Betrachtung stellenden Fragen behandelt. Danach wird auf die Erfolgsbedingungen und Erfahrungen mit einer kurzfristigen antizyklischen Finanzpolitik eingegangen. Schließlich wird ein Vorschlag für ein **konjunkturgerechtes Wachs-**

**tumsprogramm** begründet und ausgeführt, der das wachstumspolitisch Richtige mit dem konjunkturpolitisch Erforderlichen kombiniert.

## 1. Finanzpolitik in längerfristiger Perspektive

### Was wird aus der Haushaltskonsolidierung?

**396.** Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte kann sich sinnvoll nur auf eine Reduzierung des **strukturellen Finanzierungsdefizits** beziehen, also auf das um konjunkturelle Effekte und Einmalmaßnahmen bereinigte Finanzierungsdefizit. Würde die Haushaltskonsolidierung am unbereinigten Finanzierungsdefizit festgemacht, könnte sie mit unerwünschten und schädlichen prozyklischen Effekten einhergehen. Für das laufende Jahr ist von einem strukturellen Finanzierungsdefizit des Staates von 0,2 vH auszugehen, nachdem im Jahr 2007 ein strukturell ausgeglichener Staatshaushalt erreicht wurde. Der Anstieg des strukturellen Finanzierungsdefizits resultiert vor allem aus Mindereinnahmen in Folge des Inkrafttretens der Unternehmensteuerreform und der Reduktion des Beitragssatzes in der Arbeitslosenversicherung. Strukturelle Finanzierungsdefizite werden auf der Grundlage der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für den gesamten Staatssektor ermittelt; für die einzelnen staatlichen Ebenen – die Gebietskörperschaften Bund, Länder und Gemeinden sowie die Sozialversicherung – wird keine Aufspaltung ihrer Finanzierungssalden in eine strukturelle und eine konjunkturell bedingte Komponente vorgenommen. Für die Wirkungen der Staatsverschuldung kommt es in der Tat nur auf die Höhe der gesamtstaatlichen strukturellen oder unbereinigten Finanzierungssalden an, nicht aber auf ihre Aufteilung auf die staatlichen Ebenen.

**397.** Mit der Reduzierung des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits zielt Haushaltskonsolidierung auf die Erreichung langfristiger Ziele, insbesondere auf die Vermeidung einer übermäßigen Belastung zukünftiger Generationen. Über intergenerative Verteilungsurteile ist von vornherein kein Konsens zu erwarten. Dementsprechend sind eindeutige Aussagen über das „richtige“, das heißt anzustrebende Niveau des strukturellen Finanzierungssaldos kaum möglich. In der Expertise „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“ hat sich der Sachverständigenrat (2007) für eine investitionsorientierte Verschuldung ausgesprochen, bei der die staatlichen Nettoinvestitionen eine Obergrenze für das langfristig zulässige strukturelle Finanzierungsdefizit darstellen. Mit diesem Kriterium wäre gleichzeitig auch eine Aufteilung der zulässigen strukturellen Finanzierungsdefizite auf die Gebietskörperschaften festgelegt. Demgegenüber hat sich das Bundesministerium der Finanzen in seinem Entwurf für eine neue Schuldenregelung im Grundgesetz für eine zulässige jährliche strukturelle Neuverschuldung von maximal 0,5 vH des Bruttoinlandsprodukts ausgesprochen, mit einer Aufteilung von 70:30 auf Bund und Ländergesamtheit. Auch wenn aktuell zwischen diesen beiden Vorschlägen in quantitativer Hinsicht kein großer Unterschied besteht, unterscheiden sie sich doch qualitativ, indem eine investitionsorientierte Verschuldung den sich ansonsten ergebenden Konflikt zwischen Haushaltskonsolidierung und konjunkturgerechter Wachstumspolitik tendenziell vermeidet. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung einer wirksamen Schuldenbegrenzung ist das Ziel einer langfristigen **Konsolidierung der öffentlichen Haushalte** bereits **sehr weitgehend erreicht**. Der Sachverständigenrat sieht in der Absicherung der Haushaltskonsolidierung durch eine Schuldenschranke über eine Neufassung des Artikel 115 Grundge-

setz das in längerfristiger Perspektive wichtigste, für den Rest der Legislaturperiode verbleibende finanzpolitische Projekt der Großen Koalition (Ziffern 343 ff.).

**398.** Die Unterscheidung von strukturellen und konjunkturell bedingten Finanzierungssalden ist von großer praktischer und konzeptioneller Bedeutung für die Ausrichtung der Finanzpolitik. Aber sie ist nicht unproblematisch. Strukturelle Finanzierungssalden stellen empirisch unbeobachtbare Größen dar und müssen geschätzt werden. Dazu kommen unterschiedliche Verfahren in Betracht, die jeweils bestimmte Annahmen erfordern und darüber einen gewissen Gestaltungsspielraum eröffnen. Weitaus wichtiger als dieses eher technische Problem ist aber ein Kommunikationsproblem gegenüber der Öffentlichkeit, der die Unterscheidung von bereinigten und unbereinigten Defiziten kaum zu vermitteln ist.

Vor diesem Hintergrund lässt sich die Absicht der Bundesregierung einordnen, im Jahr 2011 erstmals seit dem Jahr 1970 einen **ausgeglichenen Bundeshaushalt** vorzulegen. Streng genommen und isoliert betrachtet muss dieses Vorhaben nicht zwangsläufig zu einer Reduktion des gesamtstaatlichen strukturellen Finanzierungsdefizits beitragen und kann überdies durchaus problematisch sein. Zum einen wäre mit einem Budgetausgleich auf Bundesebene gesamtwirtschaftlich nichts gewonnen, wenn im Gegenzug die Finanzierungsdefizite anderer Gebietskörperschaften oder der Sozialversicherung ansteigen würden. So ließe sich etwa durch eine Erhöhung des von der Bundesagentur für Arbeit an den Bund zu zahlenden Eingliederungsbeitrags ein Defizit vom Bund auf die Arbeitslosenversicherung verschieben. Es wäre nicht das erste Mal, dass auf eine solche „Verschiebebahnhofspolitik“ zurückgegriffen würde (JG 2006 Ziffer 319). Zum anderen ist die Fixierung auf einen ausgeglichenen Bundeshaushalt in einer konjunkturellen Schwächephase oder gar einer Rezession mit negativen, weil prozyklischen Wirkungen verbunden. Zumindest im Umfang der automatischen Stabilisatoren sollten Finanzierungsdefizite uneingeschränkt zugelassen werden. Schließlich besteht schon deshalb kein eindeutiger Zusammenhang zwischen einer am strukturellen Finanzierungsdefizit festgemachten Haushaltskonsolidierung und der Realisierung eines ausgeglichenen Bundeshaushalts, weil der Bundeshaushalt nach dem Regelwerk der Finanzstatistik aufgestellt wird, während strukturelle Finanzierungssalden auf Grundlage der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ermittelt werden.

**399.** Trotz dieser Einschränkungen war es richtig, auch über die Legislaturperiode hinaus einen ausgeglichenen Bundeshaushalt anzustreben. Die Bundesregierung hat ihre finanzpolitische Glaubwürdigkeit eng an die Erreichung eines ausgeglichenen Bundeshaushalts im Jahr 2011 geknüpft und die Erwartungen der Öffentlichkeit entsprechend verankert. Davon geht eine doppelte Bindungswirkung aus. Einerseits kann und muss sie überzogene Ausgabenwünsche ablehnen, an denen speziell in Wahlkampfzeiten kein Mangel herrscht, wenn sie einen Verlust an Glaubwürdigkeit vermeiden will. Andererseits dürfte von der Erwartungshaltung der Öffentlichkeit eine gewisse Bindungswirkung auch für eine anders zusammengesetzte Bundesregierung in der nächsten Legislaturperiode ausgehen. Bei Vorgabe eines aus ökonomischer Sicht eigentlich relevanten strukturell (nahezu) ausgeglichenen Bundeshaushalts wären ähnliche Effekte wegen der Nicht-Beobachtbarkeit struktureller Finanzierungsdefizite schwieriger zu erreichen. Für die politische Auseinandersetzung und die Überzeugung der Öffentlichkeit ist der Bezug auf eine an den unbereinigten Finanzierungsdefiziten festmachende Haushaltskonsolidierung deshalb besser geeignet.

**400.** Man könnte meinen, dass das Ziel eines ausgeglichenen Bundeshaushalts für das Jahr 2011 durch die im Rahmen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes vorgesehenen Maßnahmen unerreichbar geworden ist und zeitlich verschoben werden muss. Das ist aber nicht automatisch der Fall. Die Maßnahmen des Finanzmarktstabilisierungsfonds werden über Kreditaufnahme finanziert, für die Kreditermächtigungen bis zu einer Höhe von maximal 100 Mrd Euro erteilt wurden. Diese Kreditaufnahme wird nicht dem Bundeshaushalt, sondern dem als Sondervermögen des Bundes eingerichteten Fonds zugerechnet. Nach Abwicklung des Fonds verbleibende Defizite werden dann zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 65 zu 35 aufgeteilt und erhöhen die jeweiligen Schuldenstände.

Auch das staatliche strukturelle Finanzierungsdefizit ist von dem Maßnahmenkatalog des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes nicht betroffen. Im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ist der Erwerb von staatlichen Beteiligungen neutral im Hinblick auf den Finanzierungssaldo (Ziffer 333). Demgegenüber erhöhen die erwarteten Zahlungsausfälle von maximal 20 Mrd Euro für die Garantieermächtigungen von 400 Mrd Euro zwar den unbereinigten, nicht aber den strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo, da sie als Einmalmaßnahmen zählen.

Das im **Finanzmarktstabilisierungsgesetz** enthaltene Rettungspaket liefert deshalb keinen Grund, das Ziel einer **Haushaltskonsolidierung** vorschnell und unbedacht aufzugeben – weder einen ausgeglichenen Bundeshaushalt noch die Reduktion des strukturellen Finanzierungsdefizits.

**401.** Gleichwohl kann es sinnvoll sein, bei der Verfolgung des Konsolidierungsziels flexibel vorzugehen. Bezogen auf den Bundeshaushalt wäre es, wie erwähnt, geradezu falsch, mit Zähnen und Klauen am Ziel eines Haushaltsausgleichs im Jahr 2011 festzuhalten. Falls sich der wirtschaftliche Abschwung über mehrere Jahre hinzieht, sollten in jedem Fall konjunkturell bedingte, durch das Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren verursachte Finanzierungsdefizite uneingeschränkt hingenommen werden. Derartige Defizite würden definitionsgemäß die Höhe des strukturellen Defizits – und damit die in ökonomischer Sicht eigentlich relevante Maßgröße für die Haushaltskonsolidierung – unbeeinflusst lassen. Gefahr für das Konsolidierungsziel droht deshalb nicht von konjunkturbedingten Defiziten, sondern von einer kreditfinanzierten kurz- oder langfristig angelegten diskretionären Finanzpolitik. Da sich in Deutschland ein schwerer wirtschaftlicher Abschwung abzeichnet, können aber diskretionär verursachte Budgetdefizite vorübergehend hingenommen werden.

### Sollten die gesamtwirtschaftliche Steuerquote und Abgabenquote reduziert werden?

**402.** Parallel zur mittelfristig angestrebten Haushaltskonsolidierung werden von einzelnen Regierungs- und Oppositionsparteien unter dem Motto „Mehr Netto vom Brutto“ weitreichende dauerhafte Steuer- oder Abgabenentlastungen gefordert. Grundsätzlich muss zwischen Haushaltskonsolidierung und Abgabensenkungen kein Widerspruch bestehen. Bei periodenübergreifender Betrachtung – technisch gesprochen: unter Berücksichtigung der **intertemporalen staatlichen Budgetrestriktion** – müssen die Barwerte von staatlichen Einnahmen und Ausgaben übereinstimmen. Finanzierungssalden sind dann die Verbindungsglieder zwischen den periodischen und den periodenübergreifenden Budgetbeschränkungen. Eine über einnahme- und/oder ausgabenseitige Maßnahmen in der Gegenwart erreichte Haushaltskonsolidierung ermöglicht dann geringere Steuern

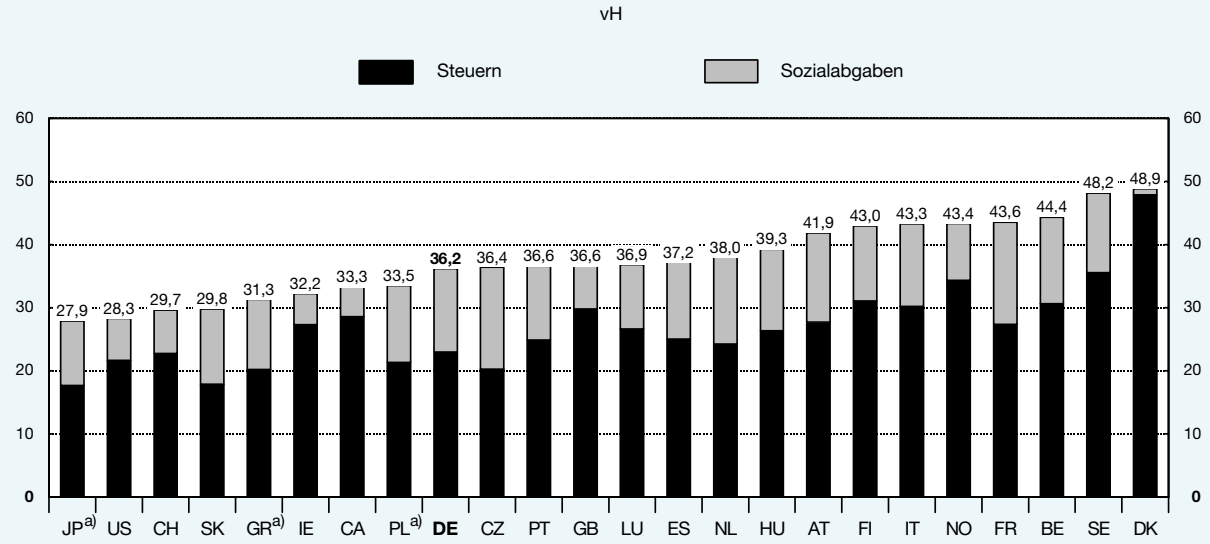
(oder höhere Ausgaben) in der Zukunft. Haushaltskonsolidierung in der Gegenwart ist bei gegebenem zeitlichen Ausgabenprofil also gleichbedeutend mit Steuerentlastungen in der Zukunft. Eben darum geht es ja bei allen Vorschlägen zur Begrenzung der staatlichen (Neu-)Verschuldung: Über geringere Steuern und ein höheres Einkommen pro Kopf sollen die zukünftigen Generationen einkommens- und vermögensmäßig besser gestellt werden.

**403.** Haushaltskonsolidierung und Steuerentlastungen **zur gleichen Zeit** sind rechnerisch allerdings nur mit entsprechend hohen Ausgabenkürzungen vereinbar. Bei festgeschriebenen staatlichen Ausgaben besteht innerhalb eines gegebenen Zeitraums ein nicht lösbarer Konflikt zwischen dem Ziel der Haushaltskonsolidierung und der Forderung nach Steuerentlastungen; beides zusammen geht zur gleichen Zeit nicht. Haushaltskonsolidierung sollte dabei grundsätzlich, das heißt in wirtschaftlichen Normallagen, Vorrang vor dauerhaften Abgabenentlastungen in der Gegenwart haben. Nur bei schweren wirtschaftlichen Abschwüngen kann es angebracht sein, von diesem Grundsatz abzuweichen. Abstrahiert man jedoch gedanklich von konjunkturellen Schwankungen, ist nicht klar, warum eine Reduzierung der gesamtwirtschaftlichen Steuer- oder Abgabenquote erforderlich sein soll.

**404.** Im internationalen Vergleich liegt Deutschland mit einer gesamtwirtschaftlichen Steuerquote von 22,9 vH im Jahr 2007 im unteren Drittel von 24 OECD-Ländern und nimmt mit einer Abgabenquote von 36,2 vH als Summe von Steuer- und Sozialabgabenquote einen unteren Mittelplatz ein (Schaubild 56).

Schaubild 56

**Abgabenquoten[1] im internationalen Vergleich für das Jahr 2007[2]**




1) Steuern und Sozialabgaben in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.– 2) Nach den Abgrenzungsmerkmalen der OECD; nicht vergleichbar mit Quoten in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen oder der deutschen Finanzstatistik. JP-Japan, US-Vereinigte Staaten, CH-Schweiz, SK-Slowakei, GR-Griechenland, IE-Irland, CA-Kanada, PL-Polen, DE-Deutschland, CZ-Tschechische Republik, PT-Portugal, GB-Vereinigtes Königreich, LU-Luxemburg, ES-Spanien, NL-Niederlande, HU-Ungarn, AT-Österreich, FI-Finnland, IT-Italien, NO-Norwegen, FR-Frankreich, BE-Belgien, SE-Schweden, DK-Dänemark.– a) 2006.

Quelle: OECD

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Im Hinblick auf die aggregierten steuerlichen Kennziffern kann aus einem internationalen Vergleich jedenfalls **kein genereller Steuersenkungsbedarf** abgeleitet werden. Gleichwohl kann es

sinnvoll sein, innerhalb des Steuersystems eine längerfristige Neugewichtung vorzunehmen. Unter wachstumspolitischen Gesichtspunkten erweist sich dabei eine Umschichtung von den direkten zu den indirekten Steuern als vorteilhaft (JG 2002 Ziffer 606). Betrachtet man die gesamte Abgabenquote, fällt auf, dass in Deutschland der Anteil der Sozialabgaben an den gesamtwirtschaftlichen Abgaben höher ist als in den meisten anderen Ländern. Insofern könnte eine dauerhafte Reduzierung der Sozialabgaben in Betracht gezogen werden. Wenn man die Leistungen der Systeme der Sozialen Sicherung beibehalten will, kann es hier aber nur um eine Umfinanzierung gehen, indem sogenannte versicherungsfremde Leistungen nicht mehr über Beiträge, sondern aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden (JG 2005 Ziffern 513 ff.). Man sollte sich davon aber nicht zu viel versprechen. Die Beschäftigungs- und Wachstumseffekte dürften eher gering sein, da letztlich in den Sozialabgaben enthaltene implizite Steuern durch explizite Steuern ersetzt werden. Eine solche Umfinanzierung wäre vor allem wegen ihrer intra- und intergenerativen Verteilungswirkungen angebracht, da gesamtgesellschaftliche Aufgaben ordnungspolitisch korrekt nicht über Beiträge der Versicherten, sondern von allen Steuerzahlern finanziert würden (JG 2005 Ziffern 572 ff.). Ordnungspolitik steht momentan allerdings nicht im Vordergrund der politischen Agenda.

**405.** Im Zusammenhang mit der Steuersenkungsdebatte erweist sich der gegenwärtig in der öffentlichen Diskussion so populäre **„Tarif auf Rädern“** mit regelgebundener Inflationsindexierung zur Milderung oder Beseitigung der kalten Progression als problematisch. Zwar ist richtig, dass sich die Steuerpflichtigen bei unverändertem Tarifverlauf real verschlechtern können, wenn ihr zu versteuerndes Einkommen in Höhe der Inflationsrate zunimmt. Die Steuerpolitik hat dem allerdings in der Vergangenheit durch unregelmäßige diskretionäre Tarifanpassungen entgegengewirkt. Die Einkommensteuerquote, das heißt das Einkommensteueraufkommen in Relation zum Bruttoinlandsprodukt, ist in den letzten Jahren aufgrund der von der rot-grünen Bundesregierung in den beiden vergangenen Legislaturperioden vorgenommenen Einkommensteuerreformen nicht unerheblich gesunken (Schaubild 57). So wurden der Spitzensteuersatz zwischen den Jahren 1998 und 2005 um 11 Prozentpunkte und der Eingangssteuersatz um 10,9 Prozentpunkte gesenkt. Gleichzeitig wurde der Grundfreibetrag von 6 322 Euro auf 7 664 Euro angehoben. Erst die Große Koalition hat den Spitzensatz der Einkommensteuer dann wieder auf 45 vH erhöht. Zu bedenken ist auch, dass gegenwärtig rund die Hälfte aller Haushalte überhaupt keine Einkommensteuern zahlt und von einem Tarif auf Rädern gar nicht betroffen wäre. Zu fragen ist ferner, ob eine Inflationsindexierung auf den Einkommensteuertarif beschränkt werden kann oder sich nach dem Folgerichtigkeitsgebot auch auf staatliche Transfers und andere Sachverhalte erstrecken müsste. Eine generelle Preisindexierung wäre aber aus stabilitätspolitischer Sicht bedenklich, weil sie einer Verfestigung hoher Inflationsraten Vorschub leisten würde.

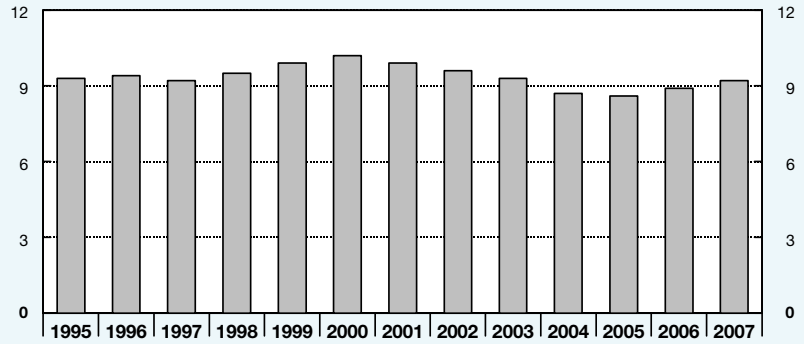
**406.** Grundsätzlich abzuraten ist von einer Verknüpfung steuerlicher Reformmaßnahmen mit jeweils aktuellen und möglicherweise vorübergehenden Entwicklungen. So lassen sich mit konjunkturell bedingten Steuermehreinnahmen keine dauerhaften Steuersenkungen finanzieren. Nicht minder verfehlt ist es, die Wiedereinführung der Pendlerpauschale oder eines ermäßigten Umsatzsteuersatzes auf Energie oder andere Produkte mit steigenden Energiepreisen zu begründen. Konsequenterweise müssten die entsprechenden Maßnahmen bei umgekehrter Preisentwicklung wieder rückgängig gemacht werden. Das Steuerrecht würde so immer erratischer und komplizierter. Nur

ein verlässliches und stabiles Steuersystem kann Investoren und Konsumenten die erforderliche Planungssicherheit gewährleisten. Dazu muss das Steuerrecht aber an langfristigen Grundsätzen – wie dem Leistungsfähigkeitsprinzip oder dem objektiven Netto-Prinzip – und klar formulierten und dauerhaften Zielen ausgerichtet sein.

Schaubild 57

**Entwicklung der Einkommensteuerquote in Deutschland**[1)]

vH[2)]




1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Einkommensteuer (Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag) einschließlich Solidaritätszuschlag in Relation des nominalen Bruttoinlandsprodukts.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

## 2. Finanzpolitik in der kurzen Frist

**407.** Angesichts der aktuellen konjunkturellen Abschwächung in Deutschland und weltweit stellt sich die Frage nach der Notwendigkeit und der Ausgestaltung eines Einsatzes geeigneter finanzpolitischer Instrumente in der kurzen Frist. Dabei geht es nicht um Maßnahmen, die auf die Verhinderung einer systemischen Krise des Finanzsystems zielen. Die Notwendigkeit solcher Eingriffe ist unbestritten, auch wenn ihre konkrete Ausgestaltung a priori offen ist. Darauf wurde bereits ausführlich im dritten Kapitel eingegangen. In diesem Abschnitt geht es demgegenüber zum einen um die Wirkungen der sogenannten automatischen Stabilisatoren, zum anderen um die Erfolgsbedingungen und die mögliche Ausgestaltung einer kurzfristigen antizyklischen Finanzpolitik. Darunter werden solche Maßnahmen verstanden, die temporär mit dem Ziel einer Glättung konjunktureller Schwankungen eingesetzt werden.

### Vorteile einer Glättung von konjunkturellen Schwankungen

**408.** Konjunkturelle Schwankungen äußern sich darin, dass das tatsächliche Bruttoinlandsprodukt von seinem langfristigen Trendwert, dem Produktionspotenzial, abweicht. Im Falle eines Konjunkturabschwungs kommt es zu einer Unterauslastung des Produktionspotenzials, die mit einem Rückgang und schließlich einem negativen Wert der relativen Output-Lücke – der Differenz von tatsächlichem Bruttoinlandsprodukt und Produktionspotenzial einer Periode im Verhältnis zum Produktionspotenzial - einhergeht. Eine konjunkturelle Aufschwungphase ist durch eine Überauslastung der Kapazitäten charakterisiert und äußert sich in einer ansteigenden und positiven Output-Lücke. Die Ursachen konjunktureller Schwankungen können etwa in angebotsseitig wirkenden exogenen Schocks wie einer ungleichmäßigen technologischen Entwicklung in Kombination mit

verzögerten Marktanpassungen liegen, oder auch, und vermutlich wichtiger und aktuell relevanter, in Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, etwa bei sich ändernden Erwartungen in Folge platzender Vermögenspreisblasen oder bei einem Einbruch der Auslandsnachfrage.

**409.** Konsumenten haben in der Regel eine Präferenz für ein stabiles und gleichmäßiges Konsumwachstum; **zyklische Konsumschwankungen führen** demgemäß **zu Nutzeneinbußen**. Prinzipiell sind die Konsumenten dann bereit, auf einen Teil ihres Einkommens zu verzichten, wenn sie im Gegenzug zyklisch schwankenden gegen gleichmäßig wachsenden Konsum eintauschen können. Die Höhe dieser „Versicherungsprämie", die als Wohlfahrtskosten eines zyklisch schwankenden Konsums interpretiert werden kann, hängt von der Risikoaversion der Konsumenten und dem Ausmaß der Volatilität des Konsums ab. Bezogen auf den aggregierten Konsum sind diese Wohlfahrtskosten eher bescheiden, da die Abweichungen des Konsums von seinem Trendwachstum gering sind. In Prozent des Barwerts der Konsumausgaben eines durchschnittlichen Konsumenten belaufen sie sich in den meisten in der einschlägigen Literatur vorgenommenen Berechnungen auf nicht mehr als 1 vH, wobei für bestimmte spezielle Nutzenfunktionen auch kleinere oder größere Werte resultieren können. Daraus wird gelegentlich die Schlussfolgerung gezogen, dass sich konjunkturstabilisierende Maßnahmen selbst bei zielgenauer Wirksamkeit unter Wohlfahrtsgesichtspunkten nicht wirklich lohnen. Eine solche Schlussfolgerung wäre allerdings voreilig. Zum einen werden die Wohlfahrtsverluste konjunktureller Schwankungen bei ausschließlicher Betrachtung der Konsumzyklik, aber ansonsten funktionierenden Märkten, nur unvollständig erfasst. Marktunvollkommenheiten und vor allem eine höhere Arbeitslosigkeit während konjunktureller Schwächephasen können zu zusätzlichen Wohlfahrtsverlusten führen, die über die von Konsumschwankungen ausgelösten Effekte hinausgehen. Zum anderen verdeckt die aggregierte Betrachtung die unterschiedliche Betroffenheit einzelner Haushaltstypen von konjunkturellen Schwankungen. Während nicht kreditrationierte Haushalte in der Lage sind, durch Kreditaufnahme oder verstärkte Spartätigkeit selbst für eine Glättung ihrer Konsumausgaben zu sorgen, werden kreditrationierte Haushalte stärker unter konjunkturellen Schwankungen leiden. Erst recht gilt dies für Personen, die von einem hohen, nicht vollständig versicherbaren Arbeitsplatzrisiko während konjunktureller Abschwungphasen betroffen sind. Bezieht man speziell die Wohlfahrtskosten von Arbeitslosigkeit in die Betrachtung ein, ergeben sich für die betroffenen Haushalte wesentlich höhere Wohlfahrtskosten von bis zu 4,4 vH ihres (Lebens-)Konsums (Beaudry und Pages, 2001).

**410.** **Zyklische Schwankungen** bewirken nicht nur direkte Wohlfahrtskosten für die Konsumenten, sie können auch das **Potenzialwachstum einer Volkswirtschaft** beeinflussen. Theoretisch sind allerdings weder die Wirkungsrichtung noch das Vorzeichen des Zusammenhangs zwischen Stärke der konjunkturellen Schwankungen und Trendwachstum eindeutig. Ein positiver Zusammenhang von Outputvolatilität und Trendwachstum – stärkere konjunkturelle Ausschläge führen zu einem höheren langfristigen Wachstum – ließe sich etwa mit dem Ausscheiden von ineffizienten Unternehmen während einer wirtschaftlichen Schwächephase und einem dadurch bedingten Anstieg der durchschnittlichen Produktivität begründen. Man könnte auch argumentieren, dass es in Aufschwungphasen wegen des Wegfalls von Finanzierungsbeschränkungen zu verstärkten Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen oder einem Aufbau von Humankapital kommt, mit dauerhaft positiven Wachstumseffekten. Derart begründete positive Auswirkungen zyklischer Schwankungen auf das Wirtschaftswachstum wurden in endogenen Wachstumsmodellen heraus-

gearbeitet. Auf der anderen Seite lassen sich auch überzeugende Argumente für einen negativen Einfluss von Konjunkturschwankungen auf das Trendwachstum finden. Dazu gehört einmal, dass die Entwicklung der Arbeitslosigkeit durch einen stufenweisen Anstieg gekennzeichnet ist, indem eine konjunkturell bedingte höhere Arbeitslosigkeit oft im Abschwung in nachfolgenden Erholungsphasen nicht vollständig zurückgeführt wird und die Arbeitslosigkeit auf einem höheren Niveau verharrt (Persistenz). Eine solche Entwicklung war zwischen 1974 und 2005 in Deutschland zu beobachten (Expertise 2006 Ziffern 11 ff.). Zum anderen kann ein negativer Zusammenhang von konjunkturellen Schwankungen und Wachstum über eine verminderte Investitionstätigkeit während wirtschaftlicher Abschwungphasen begründet werden, die auf Kreditrestriktionen oder höhere Unsicherheit im Zusammenhang mit irreversiblen Investitionsentscheidungen zurückzuführen ist.

Letztlich muss also auf Basis empirischer Untersuchungen über den Zusammenhang von konjunkturellen Schwankungen und Potenzialwachstum entschieden werden. Allerdings kommt – wie zu erwarten – auch die empirische Literatur nicht zu ganz eindeutigen Ergebnissen. Während neuere empirische Studien auf der Basis aggregierter Querschnittsdaten einen deutlich negativen Zusammenhang von Outputvolatilität und Trendwachstum feststellen – nach Badinger (2008) führt eine Zunahme der über die Standardabweichung der Zuwachsraten des realen Bruttoinlandsprodukts pro Kopf gemessenen Outputvolatilität von 1 vH zu einer Wachstumseinbuße von 0,3 Prozentpunkten -, können Buch und Döpke (2008) unter Verwendung firmenspezifischer Daten diesen Zusammenhang in Deutschland nur für kleinere Unternehmen nachweisen, während größere Unternehmen mit höherer Volatilität stärker wachsen.

**411.** Kurz zusammengefasst kann festgehalten werden, dass die **Glättung konjunktureller Schwankungen** zu **Wohlfahrtsgewinnen** bei den Konsumenten führt, die im Durchschnitt zwar eher gering sind, für von Arbeitslosigkeit betroffene Haushalte aber durchaus beträchtlich sein können. Auch ist davon auszugehen, dass eine Reduzierung der Outputvolatilität zu einer langfristig höheren Wachstumsrate beiträgt. Grundsätzlich lassen sich stabilisierungspolitische Maßnahmen im Bereich der Geldpolitik oder der Finanzpolitik also begründen. Die kritische Frage ist, ob sie zielgenau ausgestaltet werden können.

### Zur Wirksamkeit antizyklischer finanzpolitischer Maßnahmen

**412.** Die Finanzpolitik kann in zweifacher Hinsicht zur Glättung konjunktureller Schwankungen beitragen. Einmal federn die sogenannten automatischen Stabilisatoren die konjunkturellen Schwankungen ab. Man kann davon ausgehen, dass allein das Wirkenlassen dieser automatischen Stabilisatoren konjunkturelle Schocks in Deutschland um etwa 20 vH glättet. Eine darüber hinausgehende Konjunkturstabilisierung kann prinzipiell auch durch eine diskretionäre antizyklische Finanzpolitik erreicht werden. Es bestehen allerdings erhebliche Zweifel an der zielgenauen Wirksamkeit derartiger Maßnahmen.

#### *Automatische Stabilisatoren*

**413.** Die **automatischen Stabilisierungswirkungen** der öffentlichen Haushalte hängen mit den Eigenschaften des Steuer- und Transfersystems zusammen. In einem konjunkturellen Abschwung

verringern sich mit dem unter das Produktionspotenzial fallenden Bruttoinlandsprodukt mehr oder weniger proportional die Steuereinnahmen, während die Staatsausgaben entweder unverändert bleiben oder sogar, wie im Fall arbeitsmarktbedingter Ausgaben, noch zunehmen. Ohne Zutun der Regierung kommt es gleichsam automatisch zu einem konjunkturbedingten Finanzierungsdefizit. In einer konjunkturellen Abschwungphase geht von den öffentlichen Haushalten also ein automatischer expansiver Nachfrageimpuls aus. Ganz analog kommt es in Zeiten eines konjunkturellen Aufschwungs zu automatischen Finanzierungsüberschüssen, die eine bremsende Wirkung entfalten. Bei einem annähernd symmetrischen Konjunkturzyklus gleichen sich Finanzierungsdefizite und Finanzierungsüberschüsse im Zeitablauf in etwa aus, sodass das Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren den langfristigen staatlichen Schuldenstand im Wesentlichen unverändert lässt.

Es besteht durchgängig Einigkeit, dass die Wirksamkeit der automatischen Stabilisatoren nicht beschränkt werden sollte und die damit einhergehenden konjunkturellen Finanzierungssalden hinzunehmen sind.

**414.** Als automatische Stabilisatoren bezeichnet man gemeinhin nur die konjunkturstabilisierenden Effekte, die „automatisch“, das heißt ohne zusätzliche gesetzgeberische Maßnahmen, von den öffentlichen Haushalten ausgehen. Daneben können auch Marktprozesse mit endogenen Preisanpassungen eine quasi automatische Stabilisierungswirkung entfalten. Das markanteste Beispiel für eine solche endogene Entwicklung ist der in Folge der globalen konjunkturellen Abschwächung gesunkene Ölpreis. So sank der Preis für die Ölsorte Brent zwischen Anfang Juli und Ende September 2008 in US-Dollar pro Barrel um fast 40 vH und in Euro um mehr als 25 vH. Zwar kommt dieser Preisrückgang erst verzögert bei den Nachfragern in Deutschland an, führt dann aber zu einer erheblichen Stärkung der Kaufkraft und einer Glättung konjunktureller Schwankungen.

**415.** Das Ausmaß und die Glättungseigenschaften der automatischen Stabilisatoren der öffentlichen Haushalte nehmen mit der Größe des Staatssektors und der Progressivität des Steuersystems zu. Je höher die Staatsquote, je großzügiger die Sozialtransfers und je progressiver das Steuersystem, desto geringer fallen tendenziell die Konjunkturschwankungen aus. Umgekehrt führen Reformen, die auf eine Zurückdrängung der Staatstätigkeit, einen schlankeren Sozialstaat und eine weniger progressive Einkommensteuer zielen, zu geringeren automatischen Stabilisierungswirkungen. Daraus kann aber nicht geschlossen werden, dass solche Reformen in die falsche Richtung gehen. Großzügige Sozialleistungssysteme führen häufig zu Fehlanreizen auf dem Arbeitsmarkt; progressive Steuersysteme haben negative Arbeitsangebotswirkungen; eine Ausweitung der Staatstätigkeit ist zwangsläufig mit einer höheren Steuerbelastung und in der Regel mit negativen Anreizeffekten auf Konsum und Investitionen verbunden. Man muss also abwägen zwischen den positiv zu beurteilenden automatischen Stabilisierungswirkungen, die von großzügigen Transfersystemen und progressiven Einkommensteuern ausgehen, und ihren negativ einzuschätzenden Fehlanreizen und Effizienzeffekten. Es wäre eine äußerst einseitige Betrachtungsweise, wollte man die Beurteilung des Steuer- und Transfersystems allein oder überwiegend an ihren Stabilisierungseigenschaften festmachen.

**416.** Das **quantitative Ausmaß der** auf die **automatischen Stabilisatoren** zurückzuführenden Glättungswirkungen kann auf der Basis von makroökonometrischen Modellen ermittelt werden. So zeigt eine Studie der OECD, dass die automatischen Stabilisatoren bei voller Wirksamkeit die konjunkturellen Schwankungen in Deutschland um etwa ein Drittel vermindern (van den Noord, 2000). Eine andere Studie stellt fest, dass die automatischen Stabilisatoren im ersten Jahr rund ein Fünftel eines exogenen Schocks absorbieren (Scharnagl und Tödter, 2004). Allerdings ist die Datenbasis in beiden Studien veraltet. So könnte es durchaus sein, dass die Wirkung der automatischen Stabilisatoren in den vergangenen Jahren abgenommen hat, da die Einkommensteuerreformen der letzten Jahre den Progressionsgrad des Steuersystems reduziert und auch die Reformen der Arbeitslosenversicherung zu einer geringeren Konjunkturreagibilität geführt haben. Alles in allem kann davon ausgegangen werden, dass die automatischen Stabilisatoren in Deutschland etwa 20 vH der Outputeffekte konjunktureller Schocks glätten.

Zu prüfen ist jetzt, ob oder wann darüber hinausgehende diskretionäre finanzpolitische Maßnahmen eingesetzt werden sollten.

**Diskretionäre antizyklische Finanzpolitik**

**417.** Eine über die Wirkung der automatischen Stabilisatoren hinausgehende Glättung des Konjunkturverlaufs kann neben der Geldpolitik durch eine diskretionäre antizyklische Finanzpolitik angestrebt werden. Derartige Maßnahmen sind vor allem dann zu erwägen, wenn die Wirkung der automatischen Stabilisatoren gering ist oder wegen grundlegender Reformen des Steuer- und Transfersystems abgenommen hat und ein schwerer Wirtschaftsabschwung droht. Letzteres ist aller Voraussicht nach der Fall.

Für antizyklische finanzpolitische Maßnahmen spricht, dass sie vergleichsweise schnell wirken, häufig bereits in den beiden Quartalen bei und nach Inkrafttreten der Programme. Grundlegende Anforderungen an eine diskretionäre antizyklische Finanzpolitik sind: Die Maßnahmen müssen **schnell** in Kraft treten; sie müssen **zielgenau** sein; und sie sollten nur **temporär** mit möglichst geringen schädlichen Nebenwirkungen eingesetzt werden. Zielgenau bedeutet in diesem Zusammenhang, dass pro eingesetztem Euro eine möglichst hohe Nachfragewirkung erzielt wird. Das ist tendenziell bei staatlichen Ausgabenprogrammen eher der Fall als bei Steuersenkungen. Die Maßnahmen sollten überdies temporär und nicht dauerhaft angelegt sein. Auch temporäre Defizit finanzierte Ausgabenprogramme erhöhen zwar einmalig den staatlichen Schuldenstand und bewirken eine Lastverschiebung in die Zukunft. Aber zum einen kann der höhere Schuldenstand durch gegenläufige Maßnahmen in konjunkturellen Aufschwungphasen wieder reduziert werden, zum anderen würde die sich in der langen Frist einstellende Schuldenstandsquote selbst von einer dauerhaften einmaligen Schuldenstandserhöhung unbeeinflusst bleiben. Zu beachten ist schließlich, dass die Instrumente einer antizyklischen Finanzpolitik möglichst wenig mit anderen wirtschaftspolitischen Zielen in Konflikt geraten sollten.

**418.** Neuere empirische Untersuchungen zu den **Wirkungen diskretionärer antizyklischer Finanzpolitik** ergeben kein ganz eindeutiges Bild. Die empirischen Analysen des Internationalen

Währungsfonds (2008) kommen zu der Schlussfolgerung, dass die Effekte eines finanzpolitischen Impulsprogramms positiv sein können, aber – insbesondere im Vergleich zu den Wirkungen der automatischen Stabilisatoren – eher gering ausfallen. Vor allem in den angelsächsischen Ländern (Vereinigte Staaten, Kanada und Vereinigtes Königreich) konnten merkliche antizyklische Effekte der Geld- und Finanzpolitik festgestellt werden. Andere empirische Untersuchungen kommen zu dem Ergebnis, dass eine diskretionäre antizyklische Finanzpolitik in der Vergangenheit eher geschadet als genutzt hat. So zeigt Cimadomo (2008) für 19 Industrienationen zwischen 1994 und 2006, dass die Finanzpolitik in diesen Ländern während des Untersuchungszeitraums tatsächlich prozyklisch gewirkt hat, obwohl sie aus ex-ante-Sicht, das heißt unter Zugrundelegung von Echtzeitdaten, antizyklisch angelegt war. Neben Wirkungsverzögerungen sind dafür vor allem Schätz- und Datenrevisionen verantwortlich. Die im Rahmen des sogenannten Impulsprogramms der Großen Koalition enthaltene und in den Jahren 2006 und 2007 in Kraft gewesene Verbesserung der Abschreibungsbedingungen stellen ein Beispiel für eine ex post prozyklische, aber ex ante antizyklische finanzpolitische Maßnahme dar. Der negative Befund über die zyklischen Wirkungen der Finanzpolitik begründet demgemäß keine Schuldzuweisungen an die handelnden Finanzpolitiker, sondern ist eher Ausdruck der Schwierigkeit, konjunkturelle Wendepunkte zuverlässig zu prognostizieren.

Auch Badinger (2008) kommt auf Basis einer Untersuchung für 88 Länder im Zeitraum zwischen den Jahren 1960 und 2004 zu der Schlussfolgerung, dass die diskretionäre Finanzpolitik die Outputvolatilität letztlich erhöht und darüber das Trendwachstum reduziert hat. Schließlich zeigen verschiedene Analysen unter Verwendung von strukturellen Vektor-Autoregressionsmodellen speziell für Deutschland – ein Überblick findet sich bei Roos (2007) –, dass die Stabilisierungseffekte der Finanzpolitik nicht eindeutig bestimmt werden können, aber unabhängig vom Vorzeichen eher gering sind.

**419.** Nimmt man neuere empirische Untersuchungen zu den Wirkungen diskretionärer Finanzpolitik zur Kenntnis und ernst, kann man sich einer tiefen **Skepsis gegenüber** Versuchen einer **konjunkturstabilisierenden Finanzpolitik** grundsätzlich kaum verschließen. Unstrittig ist lediglich, dass die automatischen Stabilisatoren ungehindert wirken sollen.

## 3. Konjunkturgerechte Wachstumspolitik: Der schwierige Spagat zwischen Haushaltskonsolidierung, Konjunkturstabilisierung und Wachstumspolitik

**420.** Die deutsche Volkswirtschaft befindet sich in einem zyklischen Abschwung, der von den Folgewirkungen multipler externer Schocks deutlich verstärkt wird. Die Zuwachsrate des realen Bruttoinlandsprodukts wird sich von 1,7 vH im Jahr 2008 auf 0,0 vH im Jahr 2009 verringern; die relative Output-Lücke – ermittelt über den Durchschnitt verschiedener Verfahren – wird von 0,9 vH auf -0,5 vH zurückgehen. Damit sind die Kriterien (Kasten 2, Seite 78) für einen **gravierenden konjunkturellen Abschwung** erfüllt, nämlich ein Rückgang der relativen Output-Lücke um mindestens zwei Drittel der Potenzialwachstumsrate einhergehend mit einer aktuell negativen Output-Lücke. Die automatischen Stabilisierungswirkungen sind in diesem Rückgang schon enthalten. Nicht auszuschließen ist, dass die Abschwungphase über das kommende Jahr hinaus andauern wird. Bei aller Skepsis gegenüber kurzfristigen Konjunkturprogrammen kann im Fall eines

schweren und länger anhaltenden wirtschaftlichen Abschwungs auch die Finanzpolitik nicht untätig bleiben.

Neben der konjunkturellen Abschwächung ist die deutsche Volkswirtschaft seit Mitte der neunziger Jahre mit einem längerfristigen Wachstumsproblem konfrontiert, das sich in einem vergleichsweise **niedrigen Potenzialwachstum** äußert. Zwar ist die Wachstumsrate des Produktionspotenzials nicht zuletzt auf Grund der in den beiden vergangenen Legislaturperioden erfolgten weitreichenden Reformen auf den Feldern der Besteuerung, des Arbeitsmarkts und der Sozialen Sicherung angestiegen (Ziffern 138 ff.), sie liegt aber immer noch unter dem Niveau anderer entwickelter Volkswirtschaften.

Eine **konjunkturgerechte Wachstumspolitik** kombiniert das wachstumspolitisch Richtige mit dem konjunkturpolitisch Erforderlichen, indem die auf die Erhöhung des Potenzialwachstums gerichteten finanzpolitischen Maßnahmen in einer konjunkturellen Schwächephase implementiert werden und so gleichzeitig zu einer Stärkung der Binnennachfrage und der Wachstumskräfte beitragen.

### Schwierigkeiten und Grundzüge einer konjunkturgerechten Wachstumspolitik

**421.** Eine konjunkturgerechte Wachstumspolitik steht vor der Schwierigkeit, zwei auf die Realisierung unterschiedlicher gesamtwirtschaftlicher Ziele gerichtete Maßnahmenbündel zu kombinieren. Eine **antizyklische Finanzpolitik** ist konzeptionell kurzfristig angelegt und beinhaltet temporäre Maßnahmen in Abhängigkeit der konkreten konjunkturellen Lage. Damit es in einer konjunkturellen Abschwungphase zu expansiven Nachfrageeffekten kommt, sollten konjunkturpolitisch motivierte Steuersenkungen oder staatliche Ausgabenerhöhungen über eine entsprechende Ausweitung der staatlichen Finanzierungsdefizite finanziert werden. Demgegenüber beinhaltet eine **Wachstumspolitik** im Grundsatz einen dauerhaften oder jedenfalls längerfristigen Einsatz geeigneter einnahme- oder ausgabenpolitischer Instrumente, ohne dass es zu einer anhaltenden Ausweitung der staatlichen Kreditaufnahme kommt. Ein dauerhafter Anstieg der staatlichen Defizitquote und Schuldenstandsquote würde zu einer Beeinträchtigung des Potenzialwachstums führen und stünde somit in Konflikt mit dem langfristigen Wachstumsziel. Der einer konjunkturgerechten Wachstumspolitik inhärente Grundkonflikt lässt sich also letztlich am gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo und dem Ziel der Haushaltskonsolidierung festmachen: Während langfristige Wachstumspolitik und Haushaltskonsolidierung zwei Seiten derselben Medaille sind, verhält es sich kurzfristig mit Konjunkturpolitik und Haushaltskonsolidierung wie mit Feuer und Wasser.

**422.** In der Expertise „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“ hat der Sachverständigenrat (2007) einen Vorschlag in drei Modulen unterbreitet, der den **Konflikt** zwischen wachstumspolitisch erforderlicher Haushaltskonsolidierung und konjunkturell gebotener Kreditfinanzierung diskretionärer finanzpolitischer Programme wenn nicht vermeidet, so doch so weit wie möglich **begrenzt**.

Modul 1 dieses Vorschlags erlaubt eine langfristige Nettokreditaufnahme bis zur Höhe der Nettoinvestitionen einer Gebietskörperschaft (Goldene Regel der Finanzpolitik). Eine Erhöhung der staatlichen Nettoinvestitionen – einerlei, ob wachstums- oder konjunkturpolitisch motiviert –

könnte danach über eine höhere Neuverschuldung finanziert werden, ohne dass es zu einem Konflikt zwischen Wachstumspolitik, Konjunkturpolitik und Haushaltskonsolidierung kommt. Die als Modul 2 vorgeschlagene Schuldenschranke erlaubt zum einen in vollem Umfang konjunkturell bedingte Finanzierungsdefizite, die auf das Wirken der automatischen Stabilisatoren zurückzuführen sind, lässt aber zum anderen auch eine Nettokreditaufnahme zu, die entweder wegen „außergewöhnlicher Ereignisse“ eingegangen wird – dazu gehören etwa Naturkatastrophen sowie schwere wirtschaftliche Abschwünge – oder in Folge diskretionärer finanzpolitischer Eingriffe zur Glättung von konjunkturellen Schwankungen anfällt. Über ein sogenanntes Ausgleichskonto und in einem Modul 3 vorgesehene Verfahrensregeln und Sanktionen wird sichergestellt, dass die über diskretionäre Maßnahmen verursachten höheren Finanzierungssalden innerhalb eines vorgegebenen Zeitraums wieder abzubauen sind. Damit ist gewährleistet, dass eine vorübergehende Kreditfinanzierung expansiver staatlicher Maßnahmen nicht mit dem langfristigen Ziel einer Begrenzung der staatlichen Verschuldung kollidiert.

**423.** Da weder dieser Vorschlag des Sachverständigenrates noch das im Hinblick auf die Module 2 und 3 ähnliche Konzept des Bundesministeriums der Finanzen bislang gesetzlich verankert wurden, muss der mögliche Konflikt zwischen dem Ziel der Haushaltskonsolidierung und einer konjunkturgerechten Wachstumspolitik auf andere Weise gelöst werden. Als **Lösung** bietet sich an, dass in der aktuellen Schwächephase ein auf die Stärkung der Wachstumskräfte gerichtetes Maßnahmenpaket unter den folgenden allgemeinen Vorgaben beschlossen wird: Wachstumsstärkende einnahme- oder ausgabenseitige finanzpolitische Maßnahmen können über Kreditaufnahme finanziert werden, solange der wirtschaftliche Abschwung anhält und die Output-Lücke negativ ist. Spätestens wenn die Output-Lücke aus ex-ante-Sicht über mindestens zwei Quartale positiv wird, muss die Gegenfinanzierung der betroffenen Maßnahmen über eine Anpassung „ordentlicher“ staatlicher Einnahmen oder Primärausgaben erfolgen. Im Rahmen der vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen investitionsorientierten Verschuldung könnten lediglich die staatlichen Nettoinvestitionen über eine dauerhaft höhere Kreditaufnahme finanziert werden. Wichtig wäre, dass die nach Überwindung der konjunkturellen Schwächephase vorzunehmende wachstumskompatible Gegenfinanzierung der zunächst Kredit finanzierten Einnahme- oder Ausgabenprogramme schon im ursprünglichen Gesetzgebungsverfahren festgehalten wird. Auch wenn eine über die Legislaturperiode hinausgehende rechtliche Bindung nicht möglich ist, würde von solchen Beschlüssen doch ein erheblicher Druck auf den zukünftigen Gesetzgeber ausgehen. Gewährleistet wäre so, dass die Finanzpolitik in der aktuellen Schwächephase expansive konjunkturelle Impulse setzt und gleichzeitig das langfristige Potenzialwachstum erhöht. Genau das ist das Ziel einer konjunkturgerechten Wachstumspolitik.

### Finanzpolitische Maßnahmen zur Stärkung des Potenzialwachstums

**424.** Ein Maßnahmenpaket, das unter der Überschrift „konjunkturgerechte Wachstumspolitik“ firmiert, beschränkt die finanzpolitischen Instrumente auf solche Eingriffe, die gleichzeitig langfristig wachstumsfördernd und kurzfristig expansiv wirken. Zu fragen ist deshalb zunächst nach den Determinanten des Potenzialwachstums und den Möglichkeiten ihrer Beeinflussung durch finanzpolitische Maßnahmen. Die in diesem Abschnitt begründeten und beschriebenen Maßnahmen sind ausschließlich auf die **Realisierung des Wachstumsziels** gerichtet, unabhängig davon, ob sie auch unter konjunkturpolitischen Gesichtspunkten geeignet sind. Dabei handelt es sich um

eine umfassende Zusammenstellung wachstumsfördernder Maßnahmen, die innerhalb eines längeren Zeitraums umgesetzt werden sollten, etwa im Rahmen einer **Wachstumsagenda 2020**. Eine gleichzeitige und kurzfristige Umsetzung aller Maßnahmen ist weder möglich noch sinnvoll.

In einem zweiten Schritt sind dann die als wachstumspolitisch adäquat erkannten finanzpolitischen Eingriffe im Hinblick auf ihre konjunkturelle Wirksamkeit und ihre Finanzierbarkeit zu untersuchen.

**425.** In seinem Jahresgutachten 2002/03 hat sich der Sachverständigenrat ausführlich mit den **Einflussfaktoren des wirtschaftlichen Wachstums** in Industrieländern beschäftigt (JG 2002 Ziffern 594 ff.). Bezogen auf die finanzpolitischen Variablen erwiesen sich dabei als wachstumsfördernd:

- höhere staatliche Investitionen;
- geringere staatliche Konsumausgaben;
- geringere staatliche Defizit- und Schuldenstandsquoten;
- eine geringere Sozialabgabenquote;
- geringere direkte Steuern, wenn ihr Einfluss auf das Investitionsverhalten der Unternehmen berücksichtigt wird.

Daneben gehen positive Wachstumswirkungen aus von

- der Investitionstätigkeit der Unternehmen;
- den Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) vor allem im Unternehmensbereich und im Bildungsbereich;
- dem Bestand an und der Qualität von Humankapital;
- einer geringeren strukturellen Arbeitslosigkeit.

### *Wachstumspolitik über einnahmeseitige Maßnahmen*

**426.** **Steuerpolitische Maßnahmen** im Rahmen einer langfristig orientierten Wachstumspolitik sollten bei den direkten Steuern ansetzen. Konkret bieten sich dazu die folgenden Stellschrauben an:

- **„Aufräumarbeiten" bei der Unternehmensteuerreform**, die eine Beseitigung der Korrektur derjenigen Reformbestandteile beinhalten, die die unternehmerische Investitionstätigkeit beeinträchtigen;

- **Korrekturen des Einkommensteuertarifs**, indem der steile Anstieg der Grenzsteuersätze in der ersten Progressionszone („Mittelstandsbauch") reduziert und in einen durchgängig linear-progressiven Tarifverlauf überführt wird, verbunden mit einem Hinausschieben des Auslaufens der direkten Progression bei einem zu versteuernden Einkommen von gegenwärtig 52 151 Euro auf zum Beispiel 55 000 Euro oder 60 000 Euro;

– die Einführung einer systematischen steuerlichen **FuE-Förderung über Steuergutschriften** (Tax Credits).

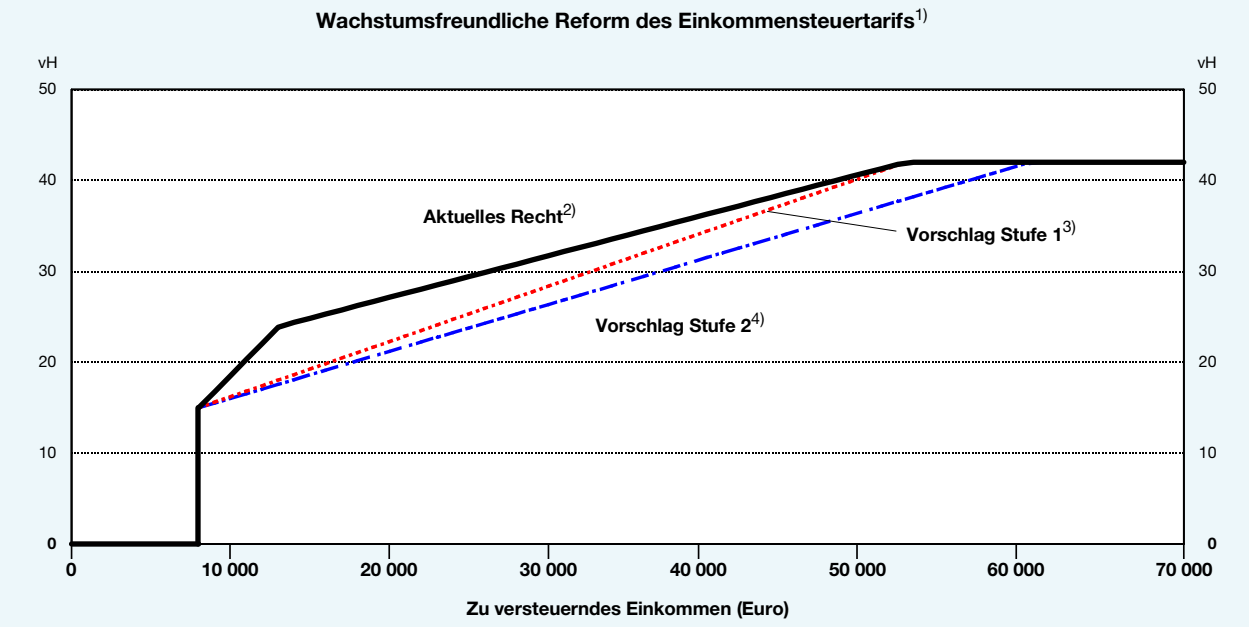
**427.** Der Sachverständigenrat hat die im Rahmen der **Unternehmensteuerreform** vorgesehene Senkung der Tarifbelastung von Kapitalgesellschaften ausdrücklich begrüßt, aber auch auf eine Reihe von Defekten dieser Reform aufmerksam gemacht, die die Investitionstätigkeit der Unternehmen behindern und speziell die Gründungsdynamik und Gründungsfinanzierung beeinträchtigen (Expertise 2008 Ziffern 104 ff.). Zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Beschränkungen von Verlustvorträgen beim Anteilskauf („Mantelkauf") sowie die beschränkten Möglichkeiten der Verrechnung von Verlusten mit künftigen Gewinnen („Mindestbesteuerung"). Die Begrenzung des Betriebsausgabenabzugs von Zinsaufwendungen durch die Zinsschranke benachteiligt junge und dynamische Unternehmen, die ihre Investitionen vorrangig über die Aufnahme von Fremdkapital finanzieren. Von den mit der Unternehmensteuerreform eingeführten Bestimmungen zur Besteuerung von Funktionsverlagerungen gehen Anreize aus, speziell die Investitionen in FuE von vornherein im Ausland durchzuführen. Negative Investitionsanreize gehen auch vom Übergang von der degressiven zur linearen Abschreibung aus. Schließlich führt das unkoordinierte Nebeneinander von Unternehmensbesteuerung und Abgeltungsteuer zu einer Beeinträchtigung der nationalen Investitionstätigkeit sowie einer Verzerrung der Finanzierungsentscheidungen. Korrekturen der durch die Unternehmensteuerreform eingeführten Verzerrungen der unternehmerischen Entscheidungen, Verletzungen der Steuersystematik und der insgesamt noch weiter gestiegenen Komplexität des Steuersystems stellen eine zentrale Aufgabe der Steuerpolitik dar und tragen zu einer wachstumsfördernden Stärkung der Investitionstätigkeit der Unternehmen bei. Die im Vorfeld der Unternehmensteuerreform von wissenschaftlicher Seite ausgearbeiteten Steuerreformkonzepte bieten dazu eine Orientierungshilfe.

**428.** Im Bereich des **Einkommensteuertarifs** besteht unter Wachstumsgesichtspunkten vor allem bei den folgenden Sachverhalten Handlungsbedarf. Vom steilen Anstieg der Grenzsteuersätze im unteren Einkommensbereich gehen leistungs- und anreizfeindliche Wirkungen auf das Arbeitsangebot der privaten Haushalte und die Investitionstätigkeit ertragsschwacher Unternehmen aus. Für ertragsstarke Unternehmen und gut verdienende Alleinstehende greift der – abgesehen von der „Reichensteuer" – Spitzensteuersatz von 42 vH bereits bei einem zu versteuernden Einkommen von 52 152 Euro. Bei diesem zu versteuernden Einkommen wurde der Grenzsteuersatz zwischen den Jahren 1998 und 2005 lediglich um 5,5 Prozentpunkte gesenkt und ist seitdem unverändert geblieben. Im gleichen Zeitraum wurden die Grenzsteuersätze für deutlich höhere Einkommen um das Doppelte reduziert – und fast um das Doppelte für Einkommensbezieher knapp oberhalb der jeweiligen Grundfreibeträge. Berücksichtigt man, dass nicht zuletzt wegen der „kalten Progression" in den letzten Jahren immer mehr Haushalte und Unternehmen in die erste obere Proportionalzone mit dem aktuellen Grenzsteuersatz von 42 vH hinein gewachsen sind, besteht an dieser speziellen Stelle des Tarifs größerer Handlungsbedarf als beim Eingangssteuersatz oder einer weiteren generellen Senkung des Spitzensteuersatzes. Im Hinblick auf die Beschäftigungs- und Wachstumseffekte bietet es sich deshalb an, den Verlauf des Grenzsatztarifs durch Beseitigung des „Mittelstandsbauchs" zu glätten und den Beginn der ersten oberen Proportionalzone hinauszuschieben. Dabei könnte in zwei Stufen vorgegangen werden (Schaubild 58), um die resultierenden Steuermindereinnahmen zeitlich zu strecken. Denkbar wäre etwa, dass in der ersten Stufe nur der „Mit-

telstandsbauch“ beseitigt wird – allein diese Maßnahme ist nach Angaben des Bundesministeriums der Finanzen mit Mindereinnahmen von 26 Mrd Euro verbunden – und in einer späteren Reformstufe dann der Beginn der oberen Proportionalzone hinausgeschoben wird. Eine Verschiebung des Beginns dieser Tarifzone von 52 152 Euro auf zum Beispiel 60 000 Euro führt zu weiteren Steuerausfällen von etwa 7,6 Mrd Euro.

Steuerausfälle in dieser Größenordnung dürften auf absehbare Zeit kaum verkraftbar sein und nicht durch entsprechende Erhöhungen etwa der indirekten Steuern oder Ausgabenkürzungen gegenfinanziert werden können. Gleichwohl stellt eine solche Tarifreform eine wachstumspolitisch gut begründete Maßnahme dar, die integraler Bestandteil einer längerfristigen Reformagenda sein sollte.

Schaubild 58




1) Grundtabelle.– 2) Tarif 2008.– 3) Glättung des „Mittelstandsbauchs“.– 4) Verlängerung der Progressionszone.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**429.** Von den **FuE-Ausgaben im Unternehmensbereich** geht ein eindeutig positiver Einfluss auf das langfristige Wachstum aus. Ohne staatliche Eingriffe kommt es wegen Spillover-Effekten, Informationsasymmetrien und Unteilbarkeiten allerdings zu einem Marktversagen und einer zu geringen FuE-Tätigkeit. Aufgrund empirischer Studien ist davon auszugehen, dass die gesamtwirtschaftliche Rendite von FuE-Aktivitäten ganz erheblich über der privaten Rendite liegt (Griffith, 2000). Immer dann, wenn die gesamtwirtschaftlichen die privaten Grenzerträge übersteigen, sind Subventionen oder steuerliche Erleichterungen ein adäquates Instrument zur Korrektur von Marktunvollkommenheiten. Gegenwärtig wird die FuE-Tätigkeit von Bund und Ländern durch eine Reihe von Förderprogrammen unterstützt. Diese Förderung ist aber hoch selektiv und mit hohem Bewerbungsaufwand und Bürokratiekosten verbunden. Überdies ist der Finanzierungsanteil des Staates an den FuE-Aufwendungen im Unternehmensbereich im Zeitablauf drastisch zurückgegangen. Als einfache und transparente steuerliche FuE-Förderung bietet sich eine von einer Arbeitsgruppe der Forschungsunion Wirtschaft-Wissenschaft (Spengel, 2008) empfohlene Steuergutschrift an, die von der Höhe des Fördersatzes her begrenzt werden kann, ansonsten aber allen

Unternehmen bei Vorliegen qualifizierender FuE-Aufwendungen gewährt werden sollte. Die Implementierung einer solchen Maßnahme erfordert allerdings eine detailliertere Vorbereitung, etwa im Hinblick auf die Abgrenzung der geförderten FuE-Aktivitäten oder um Doppelförderungen und unerwünschte Mitnahmeeffekte zu vermeiden. Angesichts der großen Bedeutung von FuE-Aufwendungen für das wirtschaftliche Wachstum, gehört eine steuerliche Förderung über Tax Credits in jede Reformagenda mit dem Ziel, die Investitionen in FuE zu erhöhen und die langfristigen Wachstumskräfte zu stärken.

***Wachstumspolitik über ausgabenseitige Maßnahmen***

**430.** Als **ausgabenseitige Maßnahmen** eines Wachstumsprogramms kommen vor allem eine stärkere Gewichtung staatlicher Investitionsausgaben und Bildungsausgaben in den öffentlichen Haushalten in Frage. Konkret sind die folgenden Maßnahmen in Betracht zu ziehen:

- eine **Aufstockung der staatlichen Infrastrukturinvestitionen** im Bereich des Straßenverkehrs- und Schienennetzes sowie der **Abbau kommunaler Infrastrukturdefizite**;

- ein Programm zur **Erhöhung der Bildungsausgaben,** insbesondere **im Bereich der frühkindlichen Bildung**.

Im Gegenzug sollten langfristig die staatlichen Konsumausgaben eingeschränkt werden.

**431.** Unter den staatlichen Investitionsausgaben kommt der **Modernisierung des Straßenverkehrs- und Schienennetzes** eine besondere Bedeutung zu. Empirische Untersuchungen kommen durchweg zu dem Schluss, dass insbesondere öffentliche Verkehrsinfrastrukturinvestitionen einen hohen Wachstumsbeitrag liefern. Bedarfsschätzungen belegen zudem, dass auch in Zukunft mit einem starken Anstieg der Nutzungsintensität von Verkehrsinfrastrukturen zu rechnen ist (van Suntum et al., 2008). Deshalb ist es sinnvoll, investive Ausgaben nicht nur zu stabilisieren, sondern auch dauerhaft stärker zu gewichten, um der erhöhten Nachfrage, die insbesondere durch den Güterverkehr hervorgerufen wird, zu begegnen. Aus diesen Gründen empfiehlt es sich im Rahmen eines Wachstumsprogramms gerade diese Ausgabenkomponente zu stärken. Reine Erhaltungsinvestitionen werden dabei aber kaum ausreichen. Deshalb sollte ein Teil der Ausgaben eines Wachstumsprogramms auch für den Aus- und Neubau verwendet werden. Einschlägige Nutzen-Kosten-Analysen liegen im Bundesverkehrswegeplan vor und können als Kriterium zur Auswahl der in Frage kommenden Maßnahmen herangezogen werden. Dabei sind die Interdependenzen zwischen einzelnen Verkehrswegen zu berücksichtigen, sodass sowohl Ausbau- als auch Erhaltungsinvestitionen bei Bundesfernstraßen und dem Schienennetz der Deutschen Bahn getätigt werden sollten.

Auch im Bereich der **kommunalen Infrastruktur** besteht in einigen Bereichen ein erheblicher Nachholbedarf (Reidenbach et al., 2008). Dieser ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass Kommunen in der Regel über Kassenverstärkungskredite nur temporär Defizite anhäufen können und die kommunalen Infrastrukturinvestitionen eine disponible Größe sind, die in Zeiten knapper Haushaltsmittel besonders leicht anzupassen ist. Was den Ausbau der kommunalen Investitionstätigkeit betrifft, ist zu beachten, dass Infrastrukturdefizite nicht über alle Kommunen gleich verteilt

sind. Vor allem im Straßenbau, bei den Schulen und den kommunalen Abwasseranlagen sind in einigen Regionen aber erhebliche Investitionsdefizite festzustellen, die als Bestandteil eines Wachstumsprogramms in Frage kommen.

**432.** Ein zentraler Faktor für das Wirtschaftswachstum einer Volkswirtschaft ist der Bestand an Humankapital. Ein **leistungsfähiges Bildungssystem** bildet dabei die entscheidende Grundlage für die Vermeidung von wachstumsschädlichen Engpässen. Der Sachverständigenrat hat bereits früher dem deutschen Bildungssystem insgesamt kein gutes Zeugnis ausgestellt und einen erheblichen Reform- und Erweiterungsbedarf identifiziert (JG 2004 Ziffern 556 ff.). Zudem zeigt die jüngste Debatte um einen aktuell akuten und in Zukunft aus demografischen Gründen aller Voraussicht nach sich verschärfenden Fachkräftemangel, dass die Ausschöpfung ungenutzter Potenziale im Bereich des Humankapitals dringend angebracht ist. Aus wachstumspolitischer Sicht erscheint eine gezielte Ausweitung der Investitionen im Bereich der Bildung deshalb als äußerst sinnvoll.

**433.** Vordringlichen Handlungsbedarf hat der Sachverständigenrat dabei vor allem im Bereich der **frühkindlichen Bildung** identifiziert. An konkreten Maßnahmen bietet sich unter anderem ein kostenloses und verpflichtendes Förder- und Betreuungsangebot schon im Vorschulbereich an, wobei auch die Qualifizierung der Erzieherinnen in den Blick genommen werden muss. Dies ermöglicht insbesondere eine frühzeitige Förderung von Kindern, die aufgrund ihres sozialen Hintergrunds benachteiligt sind. Daneben sind ein qualitativer und quantitativer Ausbau der Betreuungsinfrastruktur für Kinder unter drei Jahren sowie ein weiterer Ausbau des Angebots von Ganztagsgrundschulen und der zugehörigen Förderinfrastruktur angezeigt.

Speziell für Deutschland belegt eine Vielzahl von Studien die positiven Wirkungen von Bildungsinvestitionen im frühkindlichen Bereich. Pfeiffer und Reuß (2008) illustrieren dies im Hinblick auf die Humankapitalbildung, die Reduzierung von Ungleichheit und das wirtschaftliche Wachstum. Koppel und Plünnecke (2008) untersuchen unter anderem die Wachstumswirkungen eines Maßnahmenpakets für den Zeitraum der Jahre 2009 bis 2047 mit durchschnittlichen (langfristigen) jährlichen Kosten von 8,2 Mrd Euro, bestehend vor allem aus der Ausweitung der Betreuung von Kindern unter drei Jahren (2,3 Mrd Euro), einer Gebührenfreiheit im Kindergarten für einen Halbtagsplatz (1,3 Mrd Euro), einer Höherqualifizierung der Erzieherinnen (1,3 Mrd Euro) und einem Ausbau von Ganztagsgrundschulen und zugehöriger Förderinfrastruktur (3,8 Mrd Euro). Bis zum Jahr 2016 übersteigen zunächst die jährlichen Ausgaben die jährlichen Einnahmen. Mit dem Eintritt zunehmend besser qualifizierter Jugendlicher in den Arbeitsmarkt, die aufgrund einer steigenden Produktivität mehr Steuern und Sozialversicherungseinnahmen generieren, entsteht im Zeitablauf eine vergleichsweise hohe Rendite dieser Bildungsinvestitionen für den Staat. Für den Zeitraum der Jahre 2008 bis 2047 ergibt sich so eine jährliche reale Rendite dieser zusätzlichen Staatsausgaben von 13 vH; dies entspricht einer Erhöhung der Potenzialwachstumsrate um 0,1 Prozentpunkte. Zur Berechnung dieser Wachstumswirkungen verwenden die Autoren ein Modell, welches der Sachverständigenrat zur Bestimmung von Wachstumsfaktoren entwickelt hat (JG 2002 Ziffern 594 ff.). Insbesondere die aufgrund der genannten Maßnahmen steigende Qualifikation der Personen im erwerbsfähigen Alter und der damit zusammenhängende Rückgang der Arbeitslosigkeit führen hier zu den genannten Wachstumsimpulsen. Finanziert werden kann dieses Maßnahmenpaket, indem Ausgabensenkungen im Bildungssystem verursacht durch rückläufige Schülerjahrgänge („demografische Rendite“) im Bildungssystem verbleiben. Die IW-Studie von Anger et al. (2007) bildet die Grundlage für die Studie von Koppel und Plünnecke und kommt insgesamt zu ganz ähnlichen Ergebnissen. Die Investitionen in ein qualitativ besseres frühkindliches Bildungssystem lohnen sich für den Staat, da die reale fiskalische Rendite des Staates mit etwa 8 vH größer als die reale Rendite von Staatsanleihen ist. Investitionen nur in gegebene Strukturen sind dagegen aus fiskalischer Sicht nicht sinnvoll.

Eine aktuelle Studie des Büros für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS), Bern, im Auftrag der Bertelsmann Stiftung zum volkswirtschaftlichen Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland betont ebenfalls die langfristig positiven Effekte von Bildungsinvestitionen im frühkindlichen Bereich, hier bei Krippenkindern (Fritschi und Oesch, 2008). Die Autoren weisen einen positiven Effekt des Besuchs einer Kinderkrippe auf die Wahrscheinlichkeit des Kindes, später ein Gymnasium zu besuchen, und damit auf dessen erwartetes Lebenseinkommen nach. Für den Durchschnitt der betrachteten Kinder erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, ein Gymnasium zu besuchen, von 36 vH auf etwa 50 vH, wenn sie eine Kinderkrippe besucht haben. Für benachteiligte Kinder (Migrationshintergrund oder geringe Bildung der Eltern) ergibt sich im Vergleich zum Durchschnitt eine noch stärkere relative Verbesserung der Bildungschancen; so erhöht sich deren Wahrscheinlichkeit eines Gymnasialbesuchs durch den Krippenbesuch um rund zwei Drittel. Aus der Tatsache, dass ein Gymnasialabschluss die Wahrscheinlichkeit erhöht, ein höheres Lebenseinkommen zu erzielen, leiten Fritschi und Oesch einen langfristigen volkswirtschaftlichen Nutzen des Ausbaus von Kinderkrippenplätzen ab. Ihre Berechnungen resultieren in einem (Netto-)Nutzen von 13 616 Euro je betreutes Kind; dies entspricht einer langjährigen Verzinsung dieser frühkindlichen Bildungsinvestitionen in Höhe von 7,3 vH.

### *Weitere wachstumspolitische Maßnahmen*

**434.** Isoliert betrachtet würden sowohl eine Ausweitung der staatlichen Bildungsausgaben oder Infrastrukturausgaben als auch Entlastungen bei den direkten Steuern zu einer Erhöhung der staatlichen Finanzierungsdefizite führen. Höhere Defizit- oder Schuldenstandsquoten reduzieren allerdings das Potenzialwachstum. **Wachstumspolitik** erfordert deshalb eine **Konsolidierung** der öffentlichen Haushalte. Umgekehrt bedeutet dies, dass Steuersenkungen oder Ausgabenerhöhungen vor allem dann Wachstumseffekte mit sich bringen, wenn sie über eine Senkung solcher staatlicher Ausgaben oder Erhöhungen solcher Steuern gegenfinanziert werden, deren Wachstumswirkungen gering oder gar negativ sind. Konkret bieten sich eine veränderte Ausgabenstruktur mit einer geringeren Gewichtung der staatlichen Konsumausgaben, eine veränderte Einnahmestruktur mit einer stärkeren Gewichtung der indirekten Steuern oder eine Kombination dieser Maßnahmen an.

Neben den finanzpolitischen Wachstumsdeterminanten haben die Berechnungen des Sachverständigenrates die Bedeutung einer **geringeren strukturellen Arbeitslosigkeit** für das Potenzialwachstum aufgezeigt. Die Arbeitsmarktreformen der rot-grünen Bundesregierung haben die NAIRU als Maßgröße für die nicht-konjunkturell verursachte Arbeitslosigkeit um fast 2 Prozentpunkte gesenkt (Ziffer 477) und damit zu einer Erhöhung der langfristigen Wachstumskräfte beigetragen. Dieser Weg muss fortgesetzt werden. Deshalb entwickelt der Sachverständigenrat komplementär zu den einnahme- und ausgabenseitigen Maßnahmen auch ein arbeitsmarktpolitisches Programm zur Stärkung der Wachstumskräfte (Ziffern 531 ff.).

### Maßnahmen für ein konjunkturgerechtes Wachstumspaket

**435.** Aus den in einer wachstumspolitischen Reformagenda enthaltenen Bestandteilen sind für ein konjunkturgerechtes Wachstumsprogramm diejenigen Maßnahmen auszuwählen, von denen kurzfristig ein merklicher **konjunktureller Impuls** ausgeht. Dazu gehören vor allem die staatlichen **Infrastrukturausgaben** (Perotti, 2004; Heppke-Falk et al., 2006). In konjunktureller Hinsicht sind Maßnahmen im Bereich der Verkehrsinfrastruktur insofern von Vorteil, als Wirkungslags begrenzt sind. Im Rahmen der Verkehrswegeplanung liegen bereits zahlreiche Projekte vor, die zügig in Angriff genommen werden könnten. Da – gerade bei Erhaltungsinvestitionen – die auszuführenden Maßnahmen relativ arbeitsintensiv sind und typischerweise von eher mittelständischen Unter-

nehmen durchgeführt werden, können durch ein Vorziehen und eine Stabilisierung der öffentlichen Infrastrukturausgaben sowohl konjunkturelle als auch wachstumspolitische Impulse gesetzt werden.

In konjunktureller Hinsicht weniger ergiebig, aber immerhin mit schwach positiven Impulsen versehen, sind wachstumsfördernde Politiken, die auf die Erhöhung der **Bildungsausgaben** insbesondere im frühkindlichen Bereich zielen. Mit der geplanten Bereitstellung von insgesamt 4 Mrd Euro für zusätzliche Betreuungsangebote für Kinder unter drei Jahren bis zum Jahr 2013 geht der Bund in diesem Bereich einen Schritt in die richtige Richtung. Angesichts des sich deutlich abzeichnenden konjunkturellen Einbruchs wäre es angebracht, Teile dieses Ausbaus zeitlich vorzuziehen. Ebenso könnte die Schaffung zusätzlicher Plätze in bestehenden Ganztagsgrundschulen vergleichsweise schnell erreicht werden. Der Aufbau neuer Ganztagsgrundschulen sowie die Höherqualifizierung von Erzieherinnen im Kindergartenbereich sind hingegen eher als langfristige Projekte anzusehen. Unter regionalen Aspekten ist zudem zu beachten, dass in Ostdeutschland das Kinderbetreuungsangebot sehr viel weiter fortgeschritten ist als in den alten Bundesländern.

Schließlich sollten solche Korrekturen bei der **Unternehmensteuerreform** vorgenommen werden, von denen unmittelbar positive Auswirkungen auf die unternehmerische Investitionsnachfrage ausgehen. Dazu gehören einmal Lockerungen bei den Regelungen zur Zinsschranke, die gerade in wirtschaftlichen Schwächephasen zu nachteiligen Wirkungen führen, indem Unternehmen, die sich in einer Rentabilitäts- und Liquiditätskrise befinden, selbst bei Verlusten mit Gewinnsteuern belastet werden. Auch der Wegfall der degressiven und der Übergang zur linearen Abschreibung bei ab dem Jahr 2008 angeschafften beweglichen Wirtschaftsgütern des Anlagevermögens führt zu verringerten Investitionsanreizen. Die Bundesregierung hat in Zeiten der Hochkonjunktur für nach dem 31. Dezember 2005 und vor dem 1. Januar 2008 angeschaffte oder hergestellte Wirtschaftsgüter den degressiven AfA-Satz vom bis dahin zulässigen Zweifachen auf das Dreifache des linearen Abschreibungssatzes erhöht und sie erwägt ähnliches jetzt wieder für die Zeit der konjunkturellen Abschwächung. An Stelle dieses Hin und Her wäre eine generelle Rückkehr zur früher zulässigen degressiven Abschreibung zum 1. Januar 2009 im Hinblick auf eine Erhöhung der Investitionsnachfrage sinnvoll.

**436.** Damit die erwünschten konjunkturstabilisierenden Wirkungen eintreten, müssen zwei Voraussetzungen erfüllt sein. Erstens ist eine vorübergehende **Kreditfinanzierung** von Einnahmeausfällen oder Ausgabenerhöhungen zuzulassen. Soweit es sich um eine Erhöhung der staatlichen Nettoinvestitionen handelt, kann nach dem Konzept einer investitionsorientierten Verschuldung auch eine dauerhafte Kreditfinanzierung vorgenommen werden. Ansonsten ist die Finanzierung über Kredite bei verbesserter konjunktureller Lage in eine wachstumsfreundliche Gegenfinanzierung zu überführen. Zweitens sollten die zu beschließenden Maßnahmen ein bestimmtes Mindestvolumen aufweisen, damit merkliche expansive Nachfrageeffekte auftreten. Dieses sollte anfangs in einer Größenordnung von etwa 0,5 vH des Bruttoinlandsprodukts liegen.

### Zum Maßnahmenpaket der Bundesregierung

**437.** Anfang November 2008 hat die Bundesregierung zur „**Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung**“ ein Maßnahmenpaket vorgelegt. Unter Berücksichtigung bereits früher

beschlossener Entlastungsmaßnahmen sollen durch das Programm in den Jahren 2009 und 2010 insgesamt 32 Mrd Euro aus dem öffentlichen Gesamthaushalt zur Verfügung gestellt werden, um Bürger und Unternehmen zu entlasten, den Konsum zu beleben und Beschäftigungserfolge zu sichern. Das Ziel eines Bundeshaushalts ohne Neuverschuldung wird vom Jahr 2011 auf einen späteren, nicht näher spezifizierten Zeitraum verschoben.

In drei Bereichen sind insgesamt 15 unterschiedliche Einzelmaßnahmen vorgesehen:

- Um die **Kreditversorgung** der Wirtschaft und insbesondere des Mittelstands zu sichern, wird bei der KfW Bankengruppe zeitlich befristet bis Ende des Jahres 2009 ein zusätzliches Finanzierungsinstrument mit einem Volumen von bis zu 15 Mrd Euro geschaffen, mit dem das Kreditangebot der Banken verstärkt werden soll.

- **Impulse für Investitionen** sollen durch die Wiedereinführung einer auf zwei Jahre befristeten degressiven Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens in Höhe von 25 vH sowie durch die befristete Erweiterung von Sonderabschreibungen für kleinere und mittlere Unternehmen gesetzt werden. Daneben wird das $CO_2$-Gebäudesanierungsprogramm in den Jahren 2009 bis 2011 um 3 Mrd Euro aufgestockt. Die Mittel für kommunale Infrastrukturvorhaben sollen erhöht und verbesserte und zeitlich befristete Zinskonditionen für entsprechende Investitionen gewährt werden. Schließlich sollen dringliche Verkehrsinvestitionen in einer Größenordnung von insgesamt etwa 2 Mrd Euro in den Jahren 2009 und 2010 beschleunigt umgesetzt werden und zusätzlich Mittel in die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Infrastruktur“ fließen.

- An **flankierenden Maßnahmen** und **Entlastungen für die privaten Haushalte** sind vorgesehen: eine Verdopplung der Beträge bei der Absetzbarkeit von Handwerkerleistungen; eine Befreiung von der Kraftfahrzeugsteuer bis längstens 31. Dezember 2010 für Erstzulassungen von PKW; eine europäische Regelung für zulässige $CO_2$-Emissionen ab dem Jahr 2012 für PKW mit verkraftbaren Belastungen für die deutsche Automobilindustrie; Bemühungen um eine Aufstockung der Finanzierungsmittel der Europäischen Investitionsbank für Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationskredite insbesondere an die Automobilindustrie und ihre Zulieferer-betriebe; ein „Sicherheitsnetz für Beschäftigte“ über drei von der Bundesagentur für Arbeit zu finanzierende Maßnahmen, nämlich der Ausbau des Sonderprogramms für ältere und geringqualifizierte Personen, der Schaffung von 1 000 zusätzlichen Vermittlerstellen sowie einer befristeten Verlängerung der Bezugsdauer des Kurzarbeitergelds von bisher 12 auf 18 Monate.

**438.** Die Bundesregierung interpretiert ihr Maßnahmenpaket als eine „konjunkturgerechte Wachstumspolitik“, die langfristig sinnvolle und zugleich kurzfristig umsetzbare und rasch wirksame Maßnahmen enthält. Tatsächlich handelt es sich aber um ein **Sammelsurium von Einzelmaßnahmen**, das zwar den Eindruck vermitteln mag „Wir tun was“, ansonsten aber nur bedingt auf die Erhöhung des Potenzialwachstums bei gleichzeitigem konjunkturellen Impuls zielt.

Wachstumsfördernd und konjunkturgerecht, und deshalb positiv zu bewerten, sind die vorgesehenen Maßnahmen im Bereich der **Verkehrsinfrastruktur** und bei der Beseitigung kommunaler Infrastrukturdefizite. Positiv zu sehen ist sicherlich auch die befristete Verlängerung der Bezugsdauer des Kurzarbeitergelds. Kurzarbeit erhöht die betriebsinterne Flexibilität, vermeidet Entlassungs- und Wiedereinstellungskosten und trägt zur Stabilität der Beschäftigung bei. Sofern durch Kurzarbeitergeld Entlassungen verhindert werden, ist diese Maßnahme für die Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung günstiger als die Finanzierung von Arbeitslosengeld.

Die vorgesehene Bereitstellung eines zusätzlichen **Finanzierungsinstruments bei der KfW Bankengruppe** – die im Übrigen in jüngster Zeit nicht gerade durch besondere Effizienz bei der Kreditvergabe aufgefallen ist – mit dem Ziel einer besseren Kreditversorgung des Mittelstands könnte im Fall einer Kreditklemme durchaus sinnvoll sein. Kreditengpässe sind allerdings gegenwärtig in Deutschland nicht in großem Umfang zu beobachten. Offen ist auch, warum überhaupt eine weitere Kreditbegünstigung des Mittelstands erforderlich sein soll, da der Staat schon im Rahmen des Finanzmarktstabilisierungsfonds Einfluss auf die Kreditvergabe der sich an diesem Programm beteiligenden Banken an mittelständische Unternehmen ausüben kann.

Grundsätzlich gehen von **beschleunigten Abschreibungen** positive Investitionsanreize aus. Deshalb schlägt der Sachverständigenrat auch vor, den zum 1. Januar 2008 vorgenommenen Übergang von der degressiven zur linearen Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens rückgängig zu machen. Eine **befristete** Gewährung beschleunigter Abschreibungen kann über Vorzieheffekte zu einer temporären Erhöhung der Investitionsnachfrage führen. Allerdings hat die Bundesregierung schon im Aufschwung der Jahre 2006 und 2007 eine aus ex-ante-Sicht antizyklische, aber ex post prozyklisch wirkende degressive Abschreibung eingeführt. Eine Reihe für später geplante Investitionsobjekte wurde in diese Jahre vorgezogen. Dass jetzt noch einmal Vorzieheffekte in nennenswertem Umfang induziert werden können, ist eher unwahrscheinlich. Statt einer erratischen und zum Teil prozyklisch wirkenden Abschreibungspolitik ist eine dauerhafte und verlässliche Steuerpolitik vorzuziehen.

**439.** Generell kritisch zu sehen sind die Maßnahmen zur Erleichterung des sektorspezifischen Anpassungsprozesses in der **Automobilbranche**. Richtig ist, dass diese Branche auf Grund ihrer starken Exportabhängigkeit vom Einbruch der Auslandsnachfrage stark betroffen ist. Von dem sich bis in das Jahr 2009 hinziehenden wirtschaftlichen Abschwung werden allerdings auch andere Wirtschaftsbereiche mehr oder weniger stark betroffen sein. Wie zu erwarten, fordern bereits andere Wirtschaftsbereiche – die Speditions- und Logistikindustrie, die Bauindustrie, die Flugzeugbauer, der Handel und die Chipherstellerbranche – ähnliche Unterstützungsprogramme wie für die Automobilbranche. Grundsätzlich bewirken branchenbezogene Fördermaßnahmen eine Verzerrung der sektoralen Kapitalallokation, die in einem alle oder die meisten Branchen erfassenden Abschwung nicht zu begründen sind. Zu berücksichtigen ist auch, dass zum Teil nur Substitutionseffekte ausgelöst werden, indem etwa Gebrauchtwagen durch Neuwagen substituiert werden. Im Übrigen kann eine befristete Befreiung von der Kraftfahrzeugsteuer nicht ohne Zustimmung der Bundesländer beschlossen werden, da ihnen die Ertragshoheit zusteht. Nachdem seit Jahren erfolglos über eine Übertragung dieser Steuer auf den Bund verhandelt wurde und bis zum letzten Euro über eine finanzielle Kompensation gefeilscht wird, erstaunt es schon, dass der Bund von einer kurzfristig realisierbaren Lösung ausgeht, die noch dazu ganz oder teilweise zu Lasten der Länder gehen soll. Und warum das Eintreten der Bundesregierung für „industriefreundliche“ $CO_2$-Grenzwerte für PKW ab dem Jahr 2012 (!) eine – bezogen auf den aktuellen Abschwung – konjunkturgerechte Maßnahme darstellen soll, erschließt sich auch nach längerem Nachdenken nicht.

**440.** Weder wachstumsfördernd noch konjunkturgerecht ist auch die Verdopplung der Beträge bei der **Absetzbarkeit von Handwerkerleistungen** bei Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen auf 20 vH von 6 000 Euro ab dem 1. Januar 2009. Der davon ausgehende Nachfrageimpuls dürfte im Jahr 2009 nicht sehr hoch sein, zumal die entsprechenden Steuererleichterungen erst im Veranlagungsverfahren nach Ablauf des Jahres anfallen. Es handelt sich bei dieser Maßnahme schlicht und einfach um die Ausweitung einer steuersystematisch falschen branchenspezifischen Subvention. Man könnte allenfalls argumentieren, dass dadurch die Schwarzarbeit bekämpft wird. Aber dann ist immer noch zu fragen, warum nicht andere schwarzarbeitsintensivere Branchen einbezogen werden und ob es nicht wirksamere und umfassendere Maßnahmen zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft gibt.

In Ergänzung des mit einem Volumen von 480 Mrd Euro ausgestatten „Schutzschirms für Banken" sieht die Bundesregierung im Rahmen ihres Maßnahmenpakets ein „**Sicherheitsnetz für Beschäftigte**" vor. Im Vergleich zu dem mit 480 Mrd Euro ausgestatteten Stabilisierungsfonds wirkt die Schaffung von 1 000 zusätzlichen Vermittlerstellen in den Arbeitsagenturen als wesentlicher Bestandteil eines Schutzschirms für die Beschäftigten dann aber doch einigermaßen putzig.

## 4. Fazit

**441.** Gemessen am strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizit ist das Ziel der Haushaltskonsolidierung weitgehend erreicht. Jetzt muss dieses Ziel durch eine grundgesetzlich verankerte Schuldenschranke längerfristig gesichert werden. Aus finanzpolitischer Sicht gehört dies zu den wichtigen, für den Rest der Legislaturperiode verbleibenden Projekten der Großen Koalition.

Die Finanzpolitik kann angesichts des bereits eingetretenen und bis in das nächste Jahr anhaltenden schweren wirtschaftlichen Abschwungs nicht untätig bleiben. In jedem Fall sollten Finanzierungsdefizite uneingeschränkt zugelassen werden, die auf das Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren zurückzuführen sind. Eine darüber hinausgehende temporär angelegte, antizyklischen Finanzpolitik sieht der Sachverständigenrat sehr skeptisch. Da neben der konjunkturellen Abschwächung auch das Potenzialwachstum in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern nach wie vor niedrig ist, sollten langfristig wirksame wachstumsfördernde Maßnahmen ergriffen und in das Jahr 2009 vorgezogen werden. Dazu gehören in erster Linie öffentliche Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur sowie der Abbau kommunaler Infrastrukturdefizite, höhere Bildungsausgaben insbesondere für die frühkindliche Erziehung sowie „Aufräumarbeiten" zur Korrektur investionshemmender Bestandteile der Unternehmensteuerreform. Vorübergehend können diese Maßnahmen über eine staatliche Kreditaufnahme finanziert werden, um expansive Nachfragewirkungen zu entfalten. Nach Beendigung der konjunkturellen Schwächephase sind sie über eine Erhöhung „ordentlicher" Einnahmen oder eine veränderte Ausgabenstruktur zu Lasten konsumtiver Staatsausgaben gegenzufinanzieren. Eine solche konjunkturgerechte Wachstumspolitik verbindet das wachstumspolitisch Richtige mit dem konjunkturpolitisch Erforderlichen.

# Literatur


Anger, C., A. Plünnecke und M. Tröger (2007) *Renditen der Bildung – Investitionen in den frühkindlichen Bereich*, IW Köln.

Badinger, H. (2008) *Cyclical Fiscal Policy, Output Volatility, and Economic Growth*, CESifo-Working Paper No. 2268.

Beaudry, P. und C. Pages (2001) *The Cost of Business Cycles and the Stabilization Value of Unemployment Insurance*, European Economic Review 45, 1545 – 1572.

Bundesministerium der Finanzen (2007) *Monatsbericht des BMF, Oktober*.

Broekelschen, W. und R. Maiterth (2008) *Die geplante erbschaftsteuerliche Bewertung bebauter Grundstücke in Anlehnung an die WertV*, Finanz-Rundschau Ertragsteuerrecht, 90 (15) 698 – 709.

Buch, C.M. und J. Döpke (2008) *Growth, Volatility, and Credit Market Imperfections: Evidence from German Firms*, Journal of Economic Studies 35, 263 – 277.

Bundestags-Drucksache 17/7918 (2008) *Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Erbschaftsteuer- und Bewertungsrechts (ErbStRG)*.

Bundestags-Drucksache 16/10309 (2008) *Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Steuerautonomie in den Ländern (Erbschaftsteuerreformgesetz)*.

BVerfG (2006) *1BvL 10/02*, Urteil vom 7. November 2006.

BVerfG (2008) *2BvL 1/06*, Urteil vom 13. Februar 2008.

Cimadomo, J. (2008) *Fiscal Policy in Real Time*, European Central Bank, Working Paper Series No. 919, July.

European Commission (2008) *Taxation Trends in the European Union*, *Data for the EU Member States and Norway*, 2008 edition, Luxembourg.

Fritschi, T. und T. Oesch (2008) *Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland*, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, BASS AG, Bern.

Griffith, R. (2000) *How Important is Business R&D for Economic Growth and Should the Government Subsidise it?*, IFS Briefing Note No. 12, London.

Hechtner, F. und J. Hundsdoerfer (2008) *Steuerbelastung privater Kapitaleinkünfte nach Einführung der Abgeltungsteuer unter besonderer Berücksichtigung der Günstigerprüfung: Unsystematische Grenzbelastungen und neue Gestaltungsmöglichkeiten*, arqus Diskussionsbeiträge zur Quantitativen Steuerlehre Nr. 52.

Heppke-Falk, K.H., J. Tenhofen und G.B. Wolff (2006) *The Macroeconomic Effects of Exogenous Fiscal Policy Shocks in Germany: A Disaggregated SVAR Analysis*, Bundesbank Discussion Paper, No. 41.

Internationaler Währungsfonds (2008) *World Economic Outlook. Financial Stress, Downturns, and Recoveries*, Washington.

Koppel, O. und A. Plünnecke (2008) *Wachstums- und Fiskaleffekte von Maßnahmen gegen Fachkräftemangel in Deutschland – Bildungsökonomische Analyse und politische Handlungsempfehlungen insbesondere im MINT-Bereich*, IW, Köln.

Lehmann, D. und O. Treptow (2006) *Zusammensetzung und Diskrepanz der Erbschaft- und Schenkungsteuer 2002*, Wirtschaft und Statistik, 9, 952 – 973.

Perotti, R. (2004) *Public Investment: Another (Different) Look,* Innocenzo Gasparini Institute for Economic Research, Working Paper 277.

Pfeiffer, F. und K. Reuß (2008) *Age-dependent Skill Formation and Returns to Education,* Labour Economics, 15, 631 – 646.

Reidenbach, M., T. Bracher, B. Grabow, S. Schneider und A. Seidel-Schulze (2008) *Investitionsrückstand und Investitionsbedarf der Kommunen. Ausmaß, Ursachen, Folgen, Strategien,* Berlin.

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (2003) *Ermittlung von Tax Compliance Cost*, Gutachten im Auftrag des Bundesministers der Finanzen.

Roos, M.W.M. (2007) *Die makroökonomischen Wirkungen diskretionärer Fiskalpolitik in Deutschland – Was wissen wir empirisch?*, Perspektiven der Wirtschaftspolitik (8), Nr. 4 293 – 308.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Max-Planck-Institut für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2006) *Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer*, BMF Schriftenreihe Band 79, Berlin.

Sachverständigenrat (2006) *Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell*, Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, Wiesbaden.

Sachverständigenrat (2007) *Staatsverschuldung wirksam begrenzen*, Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, Wiesbaden.

Sachverständigenrat (2008) *Das deutsche Finanzsystem: Effizienz steigern – Stabilität erhöhen.* Expertise im Auftrag der Bundesregierung, Wiesbaden.

Scharnagl, M. und K.-H. Tödter (2004*) How Effective Are Automatic Stabilisers? Theory and Empirical Results for Germany and Other OECD countries*, Deutsche Bundesbank, Discussion Paper, Series 1: Studies of the Economic Research Center, 21.

Seitz, H. (2008) *Die Bundesbestimmtheit der Länderausgaben*, Universität Dresden, http://www.tu-dresden.de/wwvwlemp/publikation/Seitz(2008) BundesbestimmtheitderLaenderausgaben.pdf.

Spengel, C. und C. Elschner (2008) *Bewertung von Betriebsvermögen und Grundvermögen im Rahmen des ErbStRG – Gelingt eine einheitliche Bewertung mit dem gemeinen Wert?*, Die Unternehmensbesteuerung, 408 – 414.

Spengel, C., Hrsg. (2008) *Steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung (FuE) in Deutschland – Ökonomische Begründung, Handlungsbedarf und Reformoptionen,* Heidelberg u.a.O.

Van den Noord, P. (2000) *The Size and Role of Automatic Fiscal Stabilizers in the 1990s and Beyond*, OECD Economics Department Working Papers No. 230.

Van Suntum, U. (2008) *Bedeutung der Infrastrukturen im internationalen Standortwettbewerb und ihre Lage in Deutschland,* Gutachten im Auftrag des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI), Münster.

# FÜNFTES KAPITEL

# Arbeitsmarkt: Anhaltende Belebung – Ungleiche Verteilung der Chancen


**I.** Die Lage im Jahr 2008: Nochmals gute Nachrichten vom Arbeitsmarkt

1. Erneut positive Beschäftigungsentwicklung
2. Rückgang der Arbeitslosigkeit setzt sich fort
3. Grundsicherung für Arbeitsuchende: Hohe Hilfequote trotz Rückgangs der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen
4. Langzeitarbeitslosigkeit: Anhaltendes Problem trotz deutlichen Rückgangs
5. Berufsausbildungsstellenmarkt: Stellenüberhang dank guter Konjunktur und demografischer Faktoren
6. Arbeitsmarktreformen oder zyklische Belebung: Eine aktualisierte Betrachtung

**II.** Tariflohnpolitik: Ende der Lohnzurückhaltung

**III.** Arbeitsmarktpolitik

1. Bundesagentur für Arbeit und aktive Arbeitsmarktpolitik
2. Arbeitnehmer-Entsendegesetz und Mindestarbeitsbedingungengesetz
3. Mitarbeiterkapitalbeteiligung

**IV.** Atypische Beschäftigungsverhältnisse – Zweiklassengesellschaft am Arbeitsmarkt?

1. Zunahme atypischer Beschäftigung und Rückgang des Normalarbeitsverhältnisses
2. Ursachen für die Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse
3. Beurteilung aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive

**V.** Strategien für einen weiteren Beschäftigungsaufbau: Was nun getan werden muss

1. Flexibilisierung und zielgenauere Absicherung des Übergangs zwischen Beschäftigungsverhältnissen
2. Ein zielführendes Kombilohnmodell
3. Beseitigung der Privilegierung bestimmter Formen atypischer Beschäftigung
4. Flexibilisierung des Tarifvertragsrechts

**VI.** Fazit

Literatur

**Das Wichtigste in Kürze**

- Der Arbeitsmarkt war im Jahr 2008 weiterhin durch eine anhaltende Belebung gekennzeichnet. Die Anzahl der Erwerbstätigen überstieg die Marke von 40 Millionen Personen, die der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung stieg auf 27,48 Millionen Personen. Die registrierte Arbeitslosigkeit belief sich auf einen jahresdurchschnittlichen Wert von 3,27 Millionen Personen. Die konjunkturelle Abkühlung sowie die Turbulenzen auf den internationalen Finanzmärkten haben im Jahr 2008 noch keine erkennbaren Spuren auf dem Arbeitsmarkt hinterlassen.

- Neben der Konjunkturentwicklung haben die Arbeitsmarktreformen der Jahre 2002 bis 2004 und die insgesamt gesehen moderate Tariflohnpolitik zu der wesentlich verbesserten Situation beigetragen. Die nicht-konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit (NAIRU) hat sich weiter verringert. In den Bemühungen um weitere Reformen sollte nicht nachgelassen und ein beschäftigungsfreundlicher Kurs der Tariflohnpolitik unbedingt fortgesetzt werden. Es kommt darauf an, das erreichte Beschäftigungsniveau bei einer zu erwartenden deutlichen Konjunkturabschwächung zu sichern und einen späteren Beschäftigungsaufbau zu verstärken.

- Zusätzlich muss es darum gehen, die ungleiche Verteilung von Risiken und Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu vermindern. In den letzten Jahren war eine zunehmende Ausdifferenzierung in Kernbelegschaften und Randbelegschaften zu beobachten, das heißt, die Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt und die Anpassungslasten werden in beachtlichem Umfang von atypischen Beschäftigungsverhältnissen getragen, beispielsweise in Form von Leiharbeit. Die günstige Arbeitsmarktentwicklung ist somit nicht bei allen Arbeitnehmergruppen gleichermaßen angekommen.

- Atypische Beschäftigungsverhältnisse werden aus einer Reihe von Gründen eingegangen. Zum einen entsprechen sie einem berechtigten Flexibilisierungsbedarf der Unternehmen und sind insoweit positiv zu beurteilen. Zum anderen stellen sie indes Ausweichreaktionen vor einer als zu hoch empfundenen Abgabenlast und Regulierungsdichte dar oder werden von den Arbeitnehmern in Ermangelung regulärer Arbeitsplätze als zweitbestes Beschäftigungsverhältnis eingegangen; insoweit fällt die Einschätzung skeptisch aus. Zum Teil hat der Gesetzgeber diese Entwicklung gewollt und sie beispielsweise bei den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen gefördert.

- Zur Behebung der ungleichen Verteilung von Chancen und Risiken auf dem Arbeitsmarkt und, damit zusammenhängend, zur weiteren Rückführung der Verfestigung der Arbeitslosigkeit schlägt der Sachverständigenrat ein Reformpaket vor. Dessen Wirkungen sind langfristig angelegt. Sie stellen keine Erschwernisse für die Arbeitnehmer in einer bevorstehenden Schwächephase auf dem Arbeitsmarkt dar, sondern bringen vielmehr zusätzliche Chancen für die Arbeitslosen in einem späteren Konjunkturaufschwung mit sich.

- Den Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt hilft ein wirksames, in die Mindesteinkommenssicherung des Arbeitslosengelds II integriertes Kombilohnmodell. Kontraproduktiv dazu ist die Einführung von Mindestlöhnen, die der Sachverständigenrat ablehnt. Den Randbelegschaften

helfen Korrekturen zugunsten eines Normalarbeitsverhältnisses. Dies betrifft in erster Linie eine Reform des gesetzlichen Kündigungsschutzes. Demnach sollten betriebsbedingte Kündigungen generell zulässig sein, sofern vorher eine verbindliche Abfindungsregelung getroffen wurde. Die Privilegierung atypischer Beschäftigungsformen etwa hinsichtlich Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen sollte beseitigt werden. Den Arbeitnehmern insgesamt hilft neben einer beschäftigungsfreundlichen Tariflohnpolitik eine Flexibilisierung des Tarifvertragsrechts. Außerdem könnte der Gesetzgeber eine Reform der Arbeitslosenversicherung etwa durch Einführung differenzierter Arbeitgeberbeiträge (Experience Rating) ins Blickfeld nehmen.

**442.** Die Arbeitsmarktentwicklung in Deutschland war im Jahr 2008 trotz Konjunkturabschwächung und der Krise auf den internationalen Finanzmärkten weiterhin durch eine anhaltende Belebung gekennzeichnet. Die Anzahl der Erwerbstätigen nahm erneut zu und überstieg die Marke von 40 Millionen Personen. Besonders erfreulich ist dabei im Hinblick auf die Finanzierung der Systeme der Sozialen Sicherung der Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Bei der Arbeitslosigkeit setzt sich der Trend der vergangenen beiden Jahre fort, wenngleich mit nachlassender Dynamik. Im Durchschnitt des Jahres 2008 verminderte sich die Arbeitslosenquote auf einen Wert von 7,8 vH. Dies bedeutet einen Rückgang der registriert Arbeitslosen auf eine Anzahl von 3,27 Millionen Personen.

Bekanntlich haben Siege viele Väter, während Niederlagen Waisenkinder sind. Einer der drei Väter der positiven Arbeitsmarktentwicklung ist im zeitlichen Nachlauf die lebhafte Konjunkturdynamik der vergangenen beiden Jahre, die trotz ihrer Abschwächung im Jahr 2008 nachwirkt. Einen wichtigen Beitrag zur Schaffung neuer wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze hat des Weiteren als zweiter, aber eher unwillkommener Vater die insgesamt betrachtet moderate Tariflohnpolitik geleistet, indem sie die Verteilungsspielräume nicht voll ausschöpfte. Dies hat den Unmut zahlreicher Arbeitnehmer, Gewerkschafter und Politiker hervorgerufen, die beklagen, dass der Aufschwung in der Bevölkerung „im Geldbeutel nicht angekommen“ sei. Einen weiteren ungeliebten Vater stellen die Reformen auf dem Arbeitsmarkt dar, denen ebenfalls ein Teil der Erfolge zugeschrieben werden kann. Diese Reformen sind bei einigen politischen Gruppierungen und ebenso bei vielen Betroffenen in Misskredit geraten, verbunden mit Forderungen, das Rad wieder zurückzudrehen.

Das Waisenkind der Arbeitsmarktentwicklung ist die ungleiche Verteilung der Chancen und Risiken, konkret: die weitere Ausdifferenzierung in Kern- und Randbelegschaften. Dies wird schlaglichtartig durch die unterschiedlichen Formen atypischer Beschäftigungsverhältnisse deutlich, also beispielsweise Leiharbeit, befristete Arbeitsverhältnisse und geringfügige Beschäftigung. Zum Teil hat der Gesetzgeber diese Entwicklung gewollt und – wie etwa bei den Minijobs – gefördert und dürfte sich eigentlich nun darüber nicht beklagen. In der breiten Öffentlichkeit wird darüber gleichfalls diskutiert, mitunter generalisierend unter dem Stichwort „Prekariat“, womit aber eigentlich Arbeitsplätze mit einem Arbeitsentgelt unterhalb des zum Lebensunterhalt Notwendigen bezeichnet werden. Unabhängig von der Wortwahl ist die Debatte berechtigt. Die günstige Arbeitsmarktentwicklung ist eben nicht bei allen gleichermaßen angekommen, belegt durch die nach wie vor hohe Anzahl von Arbeitslosen und die weiterhin beträchtliche Verfestigung der hiesigen Ar-

beitslosigkeit. Die Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt wird in einem beachtlichen Umfang von den atypischen Beschäftigungsverhältnissen getragen.

Damit stellen sich für die Wirtschaftspolitik zwei zusammenhängende Probleme, zu deren Lösung der Sachverständigenrat ein Strategiebündel vorschlägt. Dieses beinhaltet ein Reformpaket, welches auf dauerhafte Wirkungen angelegt ist, also unabhängig davon ist, inwieweit sich in den nächsten Monaten – nicht zuletzt im Zuge der Turbulenzen auf den Finanzmärkten – eine weitere Konjunkturabschwächung einstellt. Erstens geht es um die Abwägung von Vorteilen und Nachteilen atypischer Beschäftigungsverhältnisse. Zum Teil mögen sie dem Flexibilitätsbedarf der Unternehmen entsprechen, zum Teil stellen sie indes Ausweichreaktionen vor einer als zu hoch empfundenen Abgabenlast und Regulierungsdichte dar. Des Weiteren konzentriert sich die mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen einhergehende Zementierung in Kern- und Randbelegschaften häufig auf bestimmte Arbeitnehmergruppen wie etwa Geringqualifizierte und Ausländer. Diese ungleiche Verteilung von Chancen und Risiken auf dem Arbeitsmarkt gilt es zu lindern, indem Maßnahmen für mehr Flexibilität ergriffen werden, die zusammengenommen eine höhere Durchlässigkeit für alle Arbeitnehmer zugunsten eines Normalarbeitsverhältnisses bewirken und so indirekt die quantitative Bedeutung atypischer Beschäftigungsverhältnisse deutlich verringern – verringern, nicht notwendigerweise sämtlich auf Null setzen. Damit kann zudem ein Beitrag zur Lösung des zweiten Problems geleistet werden, der Verfestigung der Arbeitslosigkeit. Schätzungen über das Ausmaß der nicht-konjunkturbedingten Arbeitslosigkeit legen nahe, dass diese im Jahr 2008 praktisch der tatsächlichen Arbeitslosigkeit entsprach, die konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit mithin so gut wie abgebaut worden war. Die Verfestigung manifestiert sich in zwei Problemgruppen, den geringqualifizierten Arbeitslosen und den Langzeitarbeitslosen. Ihnen kann die Wirtschaftspolitik mit einem verstärkten „Fördern und Fordern“ sowie dadurch helfen, dass im institutionellen Regelwerk des Arbeitsmarkts angelegte Hürden für Neueinstellungen beseitigt werden. Dieses Erfordernis ist unabhängig von der jeweiligen Konjunkturlage und gilt gleichermaßen, falls es in den nächsten Monaten wieder zu einer Eintrübung der Beschäftigungssituation kommen wird. Die Verteilung der dann zu tragenden Anpassungslasten sollte sich weit weniger als bisher auf einzelne Arbeitnehmergruppen konzentrieren.

Die Arbeitsmarktreformen der vergangenen Jahre, insbesondere die Einführung des Arbeitslosengelds II und die Korrekturen beim regulären Arbeitslosengeld, gingen insgesamt betrachtet in die richtige Richtung. Auf diesem Weg sollte die Wirtschaftspolitik fortschreiten.

## I. Die Lage im Jahr 2008: Nochmals gute Nachrichten vom Arbeitsmarkt

**443.** Trotz Finanzmarktkrise und eines sich im Laufe des Jahres 2008 zunehmend verschlechternden konjunkturellen Umfelds führte die Entwicklung am Arbeitsmarkt in diesem Jahr nochmals zu erfreulichen Nachrichten. Die Zahl der Erwerbstätigen nahm – wie schon in den Vorjahren – abermals deutlich zu, wobei die Entwicklung von dem Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung getragen wurde. Die Arbeitslosenzahl ging spiegelbildlich merklich zurück. Positiv war hierbei die Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit, die ebenfalls stark zurückging. Allerdings darf der günstige Verlauf am aktuellen Rand nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit nach wie vor ein Problem darstellt und Deutschland innerhalb

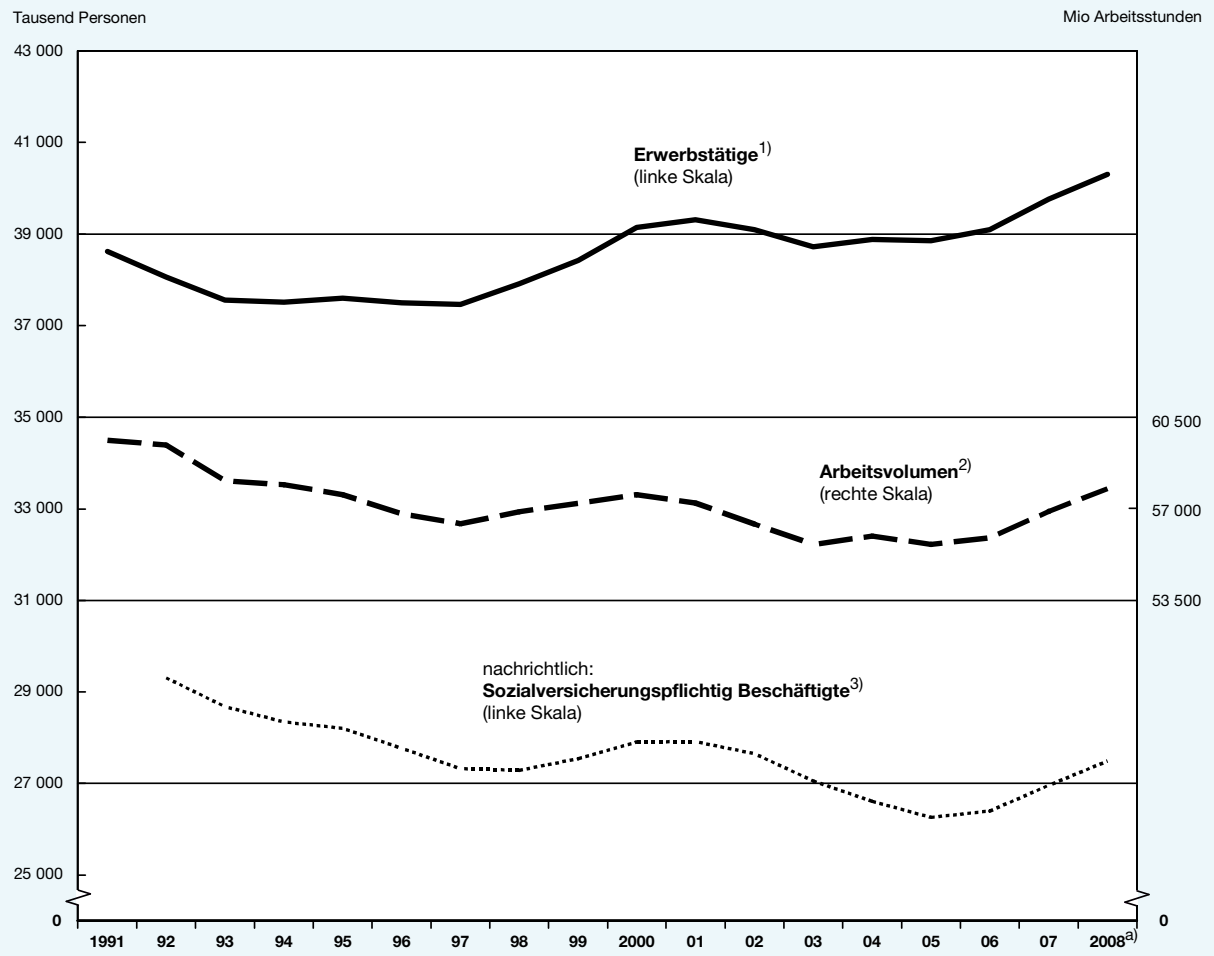
Europas eine der höchsten Langzeitarbeitslosenquoten aufweist. Die Lage am Berufsausbildungsstellenmarkt war ebenfalls günstig und erstmals seit sieben Jahren gab es wieder einen Ausbildungsstellenüberhang.

## 1. Erneut positive Beschäftigungsentwicklung

**444.** Bei der **Erwerbstätigkeit** setzte sich im Jahr 2008 die ausgesprochen erfreuliche Entwicklung des Vorjahres nochmals fort. Nach einem Anstieg um 1,7 vH im Vorjahr nahm die Zahl der Erwerbstätigen in diesem Jahr erneut um 1,3 vH auf 40,30 Millionen Personen zu (Schaubild 59); allerdings gingen die (saisonbereinigten) Zuwachsraten nach einem sehr guten ersten Quartal im Jahresverlauf deutlich zurück, und zum Jahresende hin zeichnete sich langsam das Auslaufen der seit dem Jahr 2006 andauernden positiven Entwicklung ab.

Schaubild 59

**Beschäftigung in Deutschland: Personen und Arbeitsstunden**




1) Arbeitnehmer, Selbstständige und mithelfende Familienangehörige im Inland.– 2) Geleistete Arbeitsstunden der Erwerbstätigen im Inland; Quelle: IAB.– 3) Jahresdurchschnitte aus Monatsendständen berechnet; Quelle: BA.– a) Eigene Schätzung.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**445.** Diese Entwicklung wurde aber nicht mehr von allen **Komponenten der Erwerbstätigkeit** getragen, sondern beruhte allein auf der erneuten deutlichen Zunahme der Zahl der Arbeitnehmer und hierbei insbesondere auf dem Anstieg der Zahl der **sozialversicherungspflichtig Beschäftig-**

**ten** (Tabelle 25). Die Arbeitnehmerzahl stieg im Jahr 2008 um 1,5 vH. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nahm sogar um 2,0 vH auf im Jahresdurchschnitt 27,48 Millionen Personen zu, wobei im Jahresverlauf die Aufwärtsbewegung merklich an Dynamik verlor.

Tabelle 25

**Der Arbeitsmarkt in Deutschland[1)]**

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[2)] | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[2)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Personen** | | | | | | | |
| | Tausend | | | | Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Tausend | | | |
| Erwerbspersonen[3)4)] | 43 330 | 43 274 | 43 296 | 43 334 | 374 | – 56 | 22 | 38 |
| Erwerbslose[5)] | 4 573 | 4 250 | 3 602 | 3 105 | 413 | – 323 | – 648 | – 497 |
| Pendlersaldo[6)] | 94 | 73 | 74 | 73 | 10 | – 21 | 1 | – 1 |
| Erwerbstätige[7)] | 38 851 | 39 097 | 39 768 | 40 302 | – 29 | 246 | 671 | 534 |
| Selbstständige | 4 360 | 4 394 | 4 451 | 4 457 | 138 | 34 | 57 | 6 |
| Arbeitnehmer | 34 491 | 34 703 | 35 317 | 35 845 | – 167 | 212 | 614 | 528 |
| Erwerbspersonenpotenzial[8)] | 44 540 | 44 508 | 44 456 | 44 380 | 103 | – 32 | – 52 | – 76 |
| Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte[9)] | 26 237 | 26 366 | 26 942 | 27 478 | – 324 | 129 | 576 | 536 |
| Geringfügig entlohnt Beschäftigte insgesamt[9)] | 6 549 | 6 718 | 6 916 | 7 075 | 157 | 169 | 198 | 159 |
| davon: | | | | | | | | |
| ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigte | 4 771 | 4 819 | 4 861 | 4 843 | 27 | 48 | 42 | – 18 |
| im Nebenjob geringfügig entlohnt Beschäftigte | 1 778 | 1 899 | 2 055 | 2 232 | 130 | 121 | 156 | 177 |
| Registriert Arbeitslose[9)] | 4 861 | 4 487 | 3 776 | 3 268 | 480 | – 374 | – 711 | – 508 |
| davon: | | | | | | | | |
| im früheren Bundesgebiet ohne Berlin | 3 247 | 3 007 | 2 486 | 2 147 | 464 | – 240 | – 521 | – 339 |
| in den neuen Bundesländern und Berlin | 1 614 | 1 480 | 1 291 | 1 120 | 16 | – 134 | – 189 | – 171 |
| Verdeckt Arbeitslose[10)] | 1 227 | 1 295 | 1 266 | 1 187 | – 398 | 68 | – 29 | – 79 |
| davon: | | | | | | | | |
| im früheren Bundesgebiet ohne Berlin | 793 | 842 | 843 | 788 | – 263 | 49 | 1 | – 55 |
| in den neuen Bundesländern und Berlin | 435 | 453 | 423 | 399 | – 134 | 18 | – 30 | – 24 |
| Gemeldete Stellen[9)11)] | 413 | 564 | 621 | 579 | 127 | 151 | 57 | – 42 |
| | **Quoten (vH)** | | | | | | | |
| Arbeitslosenquote[9)12)] | *11,7* | *10,8* | *9,0* | *7,8* | *X* | *X* | *X* | *X* |
| Quote der offenen und verdeckten Arbeitslosigkeit[13)] | *13,8* | *13,1* | *11,4* | *10,1* | *X* | *X* | *X* | *X* |
| ILO-Erwerbslosenquote[14)] | *10,6* | *9,8* | *8,3* | *7,2* | *X* | *X* | *X* | *X* |

1) Jahresdurchschnitte.– 2) Eigene Schätzung. Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.– 3) Personen im erwerbsfähigen Alter, die ihren Wohnort in Deutschland haben (Inländerkonzept).– 4) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 5) Abgrenzung nach der Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).– 6) Saldo aus erwerbstätigen Einpendlern aus dem Ausland / Auspendlern in das Ausland.– 7) Erwerbstätige Personen, die einen Arbeitsplatz in Deutschland haben, unabhängig von ihrem Wohnort (Inlandskonzept).– 8) Quelle: IAB.– 9) Quelle: BA.– 10) Erläuterungen siehe Ziffern 454 f. und Anhang IV C, offene und verdeckte Arbeitslosigkeit, Seiten 468 ff.– 11) Für eine Beschäftigung von voraussichtlich mehr als sieben Kalendertagen.– 12) Registriert Arbeitslose in vH an allen zivilen Erwerbspersonen (abhängig zivile Erwerbspersonen, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige).– 13) Registriert (offene) und verdeckt Arbeitslose in vH der Erwerbstätigen (Inländerkonzept) abzüglich der Differenz zwischen den registrierten Arbeitslosen und den Erwerbslosen (ILO-Definition) einschließlich offen und verdeckt Arbeitslose abzüglich subventioniert Beschäftigte (Inländerkonzept).– 14) Erwerbslose in vH der Erwerbspersonen.

*Daten zur Tabelle*

Die Anzahl der **geringfügig entlohnt Beschäftigten**, das heißt die Summe aus ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigten und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit einem geringfügig entlohnten Nebenjob, nahm im Jahresmittel um insgesamt 2,2 vH gegenüber dem Vorjahr zu. Jedoch beruhte dieser weitere Anstieg allein auf der erneuten Zunahme der Anzahl der im Nebenjob geringfügig entlohnt Beschäftigten, die nur über ihre Haupttätigkeit in die Erwerbstätigenrechnung eingehen. Deren Zahl stieg im Vorjahresvergleich um 8,6 vH an. Die Zahl der ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigten, die für die Erwerbstätigenrechnung relevant sind, nahm dagegen im Jahresmittel um 0,4 vH auf 2,23 Millionen Personen ab.

Die Zahl der **Selbstständigen** verharrte im Jahresdurchschnitt 2008 in Deutschland mit 4,46 Millionen Personen in etwa auf dem Niveau des Vorjahres. Hier machte sich immer mehr der seit dem Jahr 2006 zu beobachtende Rückgang der geförderten Selbstständigkeit bemerkbar.

**446.** Die Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Absatz 3 SGB II sind zahlenmäßig das mit Abstand bedeutendste arbeitsmarktpolitische Instrument im Rechtskreis des SGB II. Im Jahresmittel 2008 gab es knapp 310 000 Arbeitsgelegenheiten. Gegenüber dem Vorjahr war dies ein Rückgang um 3,5 vH (Ziffer 500). Die **geförderte Erwerbstätigkeit** nach dem Konzept der Bundesagentur für Arbeit belief sich im Jahresdurchschnitt 2008 auf rund 683 000 Personen. Dies entspricht einem Rückgang um fast 50 000 Personen gegenüber dem Vorjahr.

**447.** Das geleistete **Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen** erhöhte sich im laufenden Jahr um 1,6 vH und nahm damit etwas stärker zu als die Erwerbstätigenzahl. Die geleistete Arbeitszeit je Erwerbstätigen stieg im Vergleich zum Vorjahr um 0,3 vH. Ausschlaggebend hierfür war, dass im Jahr 2008 fast drei Arbeitstage mehr zur Verfügung standen als im Jahr 2007.

**448.** Die **tatsächliche jährliche Arbeitszeit** der Erwerbstätigen nahm nach Informationen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, im Zeitraum der Jahre 2000 bis 2007 um 2,7 vH auf 1 433 Stunden ab. Somit setzte sich der Trend der neunziger Jahre in abgeschwächter Form fort. Dabei hat sich die Arbeitszeit der Selbstständigen und mithelfenden Familienangehörigen im gleichen Zeitabschnitt um 8,0 vH auf 2 068 Stunden und die der beschäftigten Arbeitnehmer um 2,4 vH auf 1 354 Stunden verringert.

Zwischen den Jahren 2000 und 2007 ging die Arbeitszeit der Arbeitnehmer in Ostdeutschland mit 5,7 vH wesentlich stärker zurück als in Westdeutschland mit 1,5 vH. Hauptursachen für den stärkeren Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden in Ostdeutschland waren unter anderem Anpassungen der tariflichen Wochenarbeitszeit an Westverhältnisse und der stärkere Anstieg der Teilzeitquote.

**449.** Bei den der Bundesagentur gemeldeten **offenen Stellen** war im Jahr 2008 ausgehend von einem hohen Niveau eine rückläufige Tendenz zu beobachten, die ebenfalls die Verlangsamung der Dynamik am Arbeitsmarkt widerspiegelt. Im Jahresmittel 2008 belief sich der Bestand an gemeldeten Stellen auf rund 580 000 Stellen. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang um 6,8 vH. Die ungeförderten Stellen für „normale“ sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse, die ein besserer Indikator für die Einstellungsbereitschaft der Betriebe sind,

waren im Jahresverlauf ebenfalls rückläufig und nahmen jahresdurchschnittlich um 6,8 vH auf etwa 360 000 Stellen ab.

**450.** Die Anzahl der Erwerbspersonen, die sich aus den Erwerbstätigen und den Erwerbslosen zusammensetzen, nahm um rund 38 000 Personen zu. Das **Erwerbspersonenpotenzial**, das sich als Summe aus Erwerbspersonen und Stiller Reserve ergibt (Ziffer 456), sank nach Berechnungen des IAB im laufenden Jahr um 76 000 Personen gegenüber dem Vorjahr. Während in Westdeutschland die nach wie vor zunehmende Erwerbsneigung und ein positiver Wanderungs- und Pendlersaldo den demografiebedingten Rückgang ausglichen, sodass insgesamt das Angebot an Arbeitskräften in Westdeutschland gegenüber dem Vorjahr etwas zugenommen hat, wirkten in Ostdeutschland alle drei Faktoren potenzialmindernd und senkten dort das Erwerbspersonenpotenzial um 110 000 Personen.

## 2. Rückgang der Arbeitslosigkeit setzt sich fort

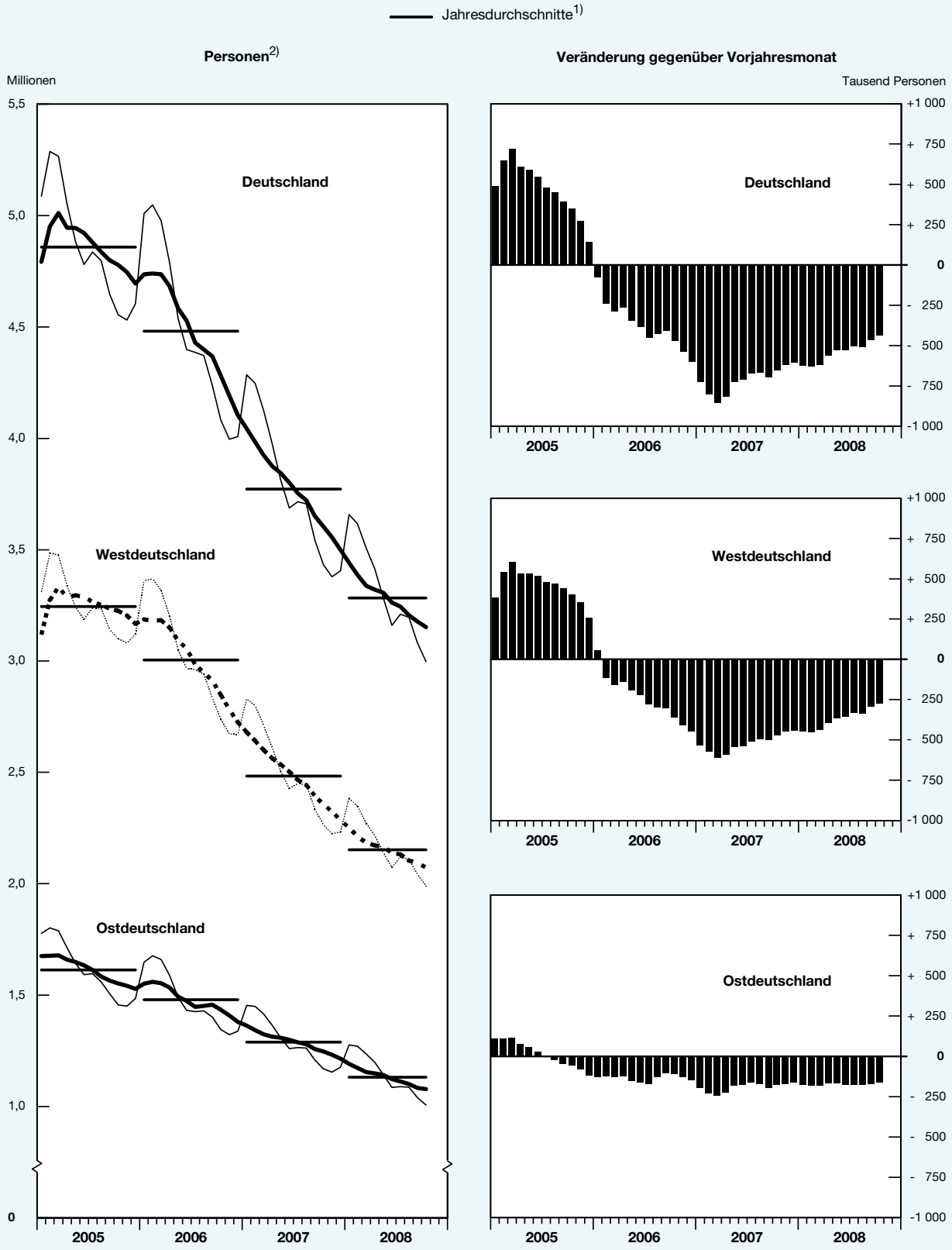
**451.** Nachdem die **registrierte Arbeitslosigkeit** bereits in den letzten beiden Jahren stark zurückgegangen war, entwickelte sie sich im Jahr 2008 nochmals erfreulich, und es war erneut ein beachtlicher Rückgang zu verzeichnen. Allerdings ließ die Dynamik im Jahresverlauf deutlich nach, und zum Jahresende zeichnete sich eine Stabilisierung des Niveaus der Arbeitslosigkeit in Deutschland ab (Schaubild 60, Seite 272). Im Jahresdurchschnitt 2008 waren 3,27 Millionen Menschen registriert arbeitslos. Im Vorjahresvergleich bedeutet dies einen Rückgang um 508 000 Personen oder 13,5 vH. Wie schon im Vorjahr wurde diese günstige Entwicklung im laufenden Jahr vor allem vom überwiegend konjunkturell bedingten Aufbau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung getragen. Entsprechend verminderte sich die **Arbeitslosenquote** im Jahresdurchschnitt 2008 gegenüber dem Vorjahr deutlich um 1,2 Prozentpunkte auf 7,8 vH. Die Arbeitslosenquote in Westdeutschland sank von 7,5 vH im Jahr 2007 auf 6,4 vH im Jahr 2008 und in Ostdeutschland von 15,1 vH auf 13,1 vH.

**452.** Trotz einer grundsätzlich günstigen Entwicklung der **Arbeitslosigkeit in den Rechtskreisen SGB II und SGB III** waren wie in den Vorjahren deutliche Unterschiede zwischen den Rechtskreisen zu beobachten. Im Oktober 2008 waren rund 3,0 Millionen Personen registriert arbeitslos. Das waren 437 000 Personen weniger als vor einem Jahr. Die Zahl der registriert Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB III belief sich auf 887 000 Personen. Gegenüber dem vergleichbaren Vorjahresmonat war dies ein Rückgang um 14 vH. Im Rechtskreis des SGB II waren 2,11 Millionen Personen und damit 12 vH weniger als noch vor einem Jahr arbeitslos (Schaubild 61, Seite 273).

Deutliche Unterschiede zwischen den beiden Rechtskreisen gibt es ferner in Bezug auf die Höhe und die Art der Abgänge aus der Arbeitslosigkeit: Während im Rechtskreis des SGB III nach Berechnungen des IAB im ersten Halbjahr 2008 die monatliche Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit – das heißt die Summe der Abgänge bezogen auf den Vormonatsbestand –, die als Abgangswahrscheinlichkeit interpretiert werden kann, im Durchschnitt 27,1 vH betrug und damit mehr als drei Prozentpunkte höher war als im ersten Halbjahr 2007, belief sich die monatliche Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II im Durchschnitt der ersten sechs Monate

Schaubild 60

**Entwicklung der registrierten Arbeitslosigkeit**




1) 2008: Eigene Schätzung.– 2) Dünne Linien: Grundzahlen; dicke Linien: Saisonbereinigte Werte; Bereinigung nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA, Version 0.2.8.

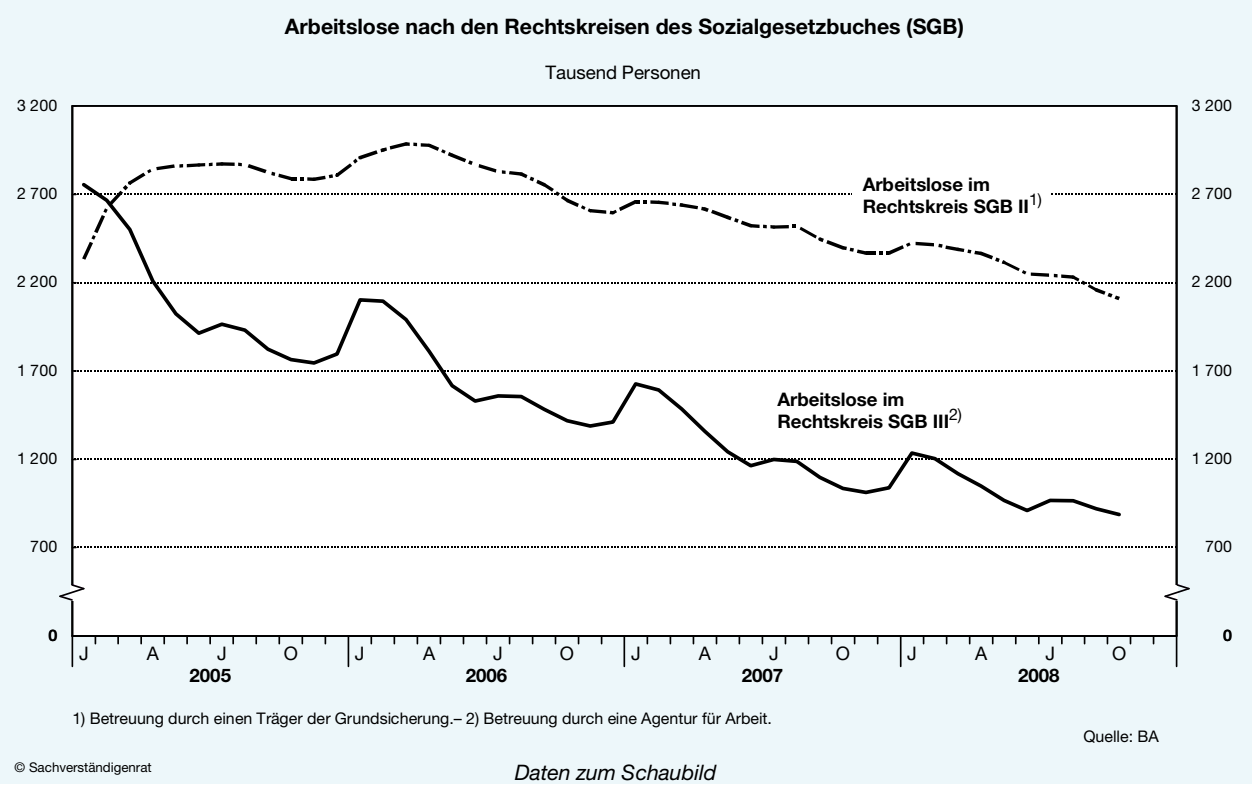
Quelle: BA

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

lediglich auf 11,6 vH und verblieb damit in etwa auf dem Vorjahresniveau. Die entsprechenden monatlichen Abgangsraten aus der Arbeitslosigkeit in den ersten Arbeitsmarkt beliefen sich im ersten Halbjahr 2008 im Durchschnitt auf 14,9 vH (SGB III) beziehungsweise 3,1 vH (SGB II).

Schaubild 61




Nach Berechnungen des IAB wurden auch die **Bewegungen zwischen den Rechtskreisen** von der positiven konjunkturellen Entwicklung beeinflusst: Im ersten Halbjahr 2008 wechselten rund 140 000 Personen aus dem Rechtskreis des SGB III in das System der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. Im Vergleich mit dem ersten Halbjahr 2007 bedeutet dies eine Abnahme um 27,5 vH. Im gesamten Jahr 2007 wechselten per Saldo 340 000 Personen in den Rechtskreis des SGB II.

Unterschiede zwischen den beiden Rechtskreisen gibt es auch hinsichtlich der schulischen **Qualifikation** der Arbeitslosen, wie sich mit Hilfe der Arbeitslosenstatistik anhand des Merkmals Schulabschluss beobachten lässt. Im März 2008 hatten 21,5 vH der Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II keinen Schulabschluss, 42,5 vH verfügten über einen Hauptschulabschluss, 24,9 vH über einen mittleren Schulabschluss und 8,9 vH über ein Abitur oder eine (Fach-)Hochschulreife. Im Rechtskreis des SGB III hatten dagegen nur 6,9 vH der Arbeitslosen keinen Schulabschluss, 38,7 vH einen Hauptschulabschluss, 36,4 vH die Mittlere Reife und 17,2 vH Abitur oder (Fach-)Hochschulreife.

**453.** Die vom Statistischen Bundesamt monatlich erhobene **Zahl der Erwerbslosen** nach dem Labour-Force-Konzept der International Labour Organization (**ILO**) ging im Jahr 2008 gegenüber dem Vorjahr um knapp 500 000 Personen auf 3,11 Millionen Personen zurück. Die ILO-Erwerbs-

losenquote belief sich im Jahresdurchschnitt auf 7,2 vH und lag damit um 1,1 Prozentpunkte unter der des Jahres 2007.

**454.** Die Konzepte der Erwerbslosigkeit und der registrierten Arbeitslosigkeit blenden zahlreiche Menschen aus, die ebenfalls beschäftigungslos sind, gleichwohl aber dem Arbeitsmarkt prinzipiell zur Verfügung stehen, wie etwa Teilnehmer an bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Deshalb gibt es **weitergehende Messansätze der Unterbeschäftigung**, wie beispielsweise das der verdeckten Arbeitslosigkeit, welches der Sachverständigenrat quantifiziert, oder das der Stillen Reserve seitens des IAB. Im Hinblick auf die erwähnte aktive Arbeitsmarktpolitik ist hierbei der Umfang der geförderten Erwerbstätigkeit von Relevanz, den die Bundesagentur für Arbeit ermittelt (Ziffer 446).

**455.** Die **verdeckte Arbeitslosigkeit** beinhaltet alle Personen, die aufgrund eines bestimmten arbeitsmarktpolitischen Instruments oder einer sonstigen staatlichen Leistung nicht als registriert arbeitslos gelten, obwohl sie keiner Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt mit einem entsprechenden Markteinkommen nachgehen (JG 2007 Ziffer 464 und Anhang IV.C). Im Jahr 2008 nahm die verdeckte Arbeitslosigkeit im Vergleich zum Vorjahr um 6,3 vH ab. Im Jahresmittel lag sie bei rund 1,19 Millionen Personen. Der deutliche Rückgang der verdeckten Arbeitslosigkeit in diesem Jahr war insbesondere auf die kräftige Abnahme der nicht erwerbstätigen Maßnahmeteilnehmer infolge der Ende vergangenen Jahres ausgelaufenen Regelung des § 428 SGB III über das Arbeitslosengeld unter erleichterten Voraussetzungen für Arbeitnehmer, die das 58. Lebensjahr vollendet haben, zurückzuführen.

**456.** Die Stille Reserve ist ein wichtiger Bestandteil des Erwerbspersonenpotenzials, das vom IAB als Maß für das Arbeitskräfteangebot ermittelt wird (JG 2007 Ziffer 467). Sie setzt sich zusammen aus Personen, die aufgrund der Teilnahme an einer bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahme weder als arbeitslos noch als erwerbstätig in der Statistik geführt werden (**Stille Reserve in Maßnahmen**), und Personen, die bei schwieriger konjunktureller Lage dem Arbeitsmarkt wegen mangelnder Perspektive nicht mehr oder noch nicht zur Verfügung stehen, bei einer Verbesserung der Arbeitsmarktlage aber bereit und fähig wären, Arbeit anzubieten (**Stille Reserve im engeren Sinne**).

Nach den Schätzungen des IAB betrug die Stille Reserve im abgelaufenen Jahr etwas weniger als 1,22 Millionen Personen; das ist ein Rückgang um rund 140 000 Personen gegenüber dem Vorjahr. Auf die Stille Reserve in Maßnahmen entfielen rund 681 000 Personen, auf die Stille Reserve im engeren Sinne etwa 534 000 Personen.

### Dauer und Betroffenheit von Arbeitslosigkeit im Jahr 2007

**457.** Der Kreis der Arbeitslosen in einer Volkswirtschaft ist nicht homogen. Arbeitslosenquoten und Arbeitslosigkeitsdauer divergieren beispielsweise nach Geschlecht und Alter. Ebenso existieren deutliche Unterschiede hinsichtlich der sogenannten Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, das heißt der Wahrscheinlichkeit, in einem bestimmten Zeitraum mindestens einmal arbeitslos zu werden. Sinnvollerweise verwendet man für die nachfolgenden Ausführungen Jahresergebnisse.

**458.** Die **Arbeitslosenquoten**, bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen, beliefen sich in Deutschland im Durchschnitt des Jahres 2007 für Frauen auf 9,6 vH und für Männer auf 8,5 vH. Für beide Geschlechter nimmt die Arbeitslosenquote mit dem Alter tendenziell zu (Tabelle 26).

Eine Differenzierung nach dem Alter ist mit den Zahlen der Bundesagentur für Arbeit nicht möglich. Stattdessen wurden daher hilfsweise Arbeitslosenquoten nach Altersgruppen auf Basis einer eingeschränkten Bezugsgröße von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Arbeitslosen ermittelt.

Tabelle 26

**Strukturdaten zur Arbeitslosigkeit nach Altersgruppen und Geschlecht**

Jahresdurchschnitte 2007

| Geschlecht | Alter | | | |
|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | unter 25 Jahren | 25 bis unter 50 Jahren | 50 bis unter 65 Jahren |
| | **Arbeitslosenquoten[1] (vH)** | | | |
| Insgesamt | *12,3* | *11,2* | *11,9* | *14,0* |
| Männer | *11,4* | *11,5* | *11,0* | *12,6* |
| Frauen | *13,3* | *10,9* | *13,1* | *15,5* |
| | **Abgeschlossene Dauer der Arbeitslosigkeit[2] (Wochen)** | | | |
| Insgesamt | 42,1 | 16,1 | 42,4 | 68,1 |
| Männer | 39,1 | 15,6 | 40,3 | 62,3 |
| Frauen | 45,7 | 16,9 | 45,1 | 74,4 |
| | **Betroffenheit von Arbeitslosigkeit[1)3)] (vH)** | | | |
| Insgesamt | *15,2* | *36,2* | *14,6* | *10,7* |
| Männer | *15,1* | *38,5* | *14,2* | *10,5* |
| Frauen | *15,2* | *33,5* | *15,0* | *10,8* |

1) Arbeitslose im Jahresdurchschnitt 2007 im Verhältnis zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Arbeitslosen im Juni 2006.– 2) Die Auswertungen basieren ausschließlich auf den Daten aus den IT-Fachverfahren der Bundesagentur für Arbeit (ohne zugelassene kommunale Träger).– 3) Arbeitslosenquote im Verhältnis zur Dauer der Arbeitslosigkeit bezogen auf 52 Wochen.

Quelle: BA

*Daten zur Tabelle*

**459.** Die **abgeschlossene Dauer der Arbeitslosigkeit** zeigt nach Geschlecht und Alter deutliche Unterschiede. Frauen benötigten mit einer Dauer von im Mittel 45,7 Wochen knapp 7 Wochen länger als Männer, bis sie ihre Arbeitslosigkeit beendeten. Die kürzeste Dauer wurde für männliche Arbeitslose unter 25 Jahren mit 15,6 Wochen, die längste für weibliche Arbeitslose zwischen 50 bis unter 65 Jahren mit 74,4 Wochen gemessen.

**460.** In einem stationären Zustand ist die Arbeitslosenquote das Produkt aus der (durchschnittlichen) abgeschlossen Dauer der Arbeitslosigkeit in Wochen und der **Betroffenheit von Arbeitslosigkeit**, das heißt der Anzahl der Fälle von Arbeitslosigkeit in Relation zur Erwerbspersonenzahl, pro Woche. Entsprechend lässt sich für die unterschiedlichen Gruppen die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, gemessen in vH pro Woche, aus den Arbeitslosenquoten – wiederum anhand der Bezugsgröße aus sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Arbeitslosen einer bestimmten Gruppe – und der abgeschlossenen Dauer der Arbeitslosigkeit folgendermaßen ableiten:

$$\text{Betroffenheit} = \frac{\text{Arbeitslosenquote}}{\text{Dauer der Arbeitslosigkeit}} * 52$$

Zwischen den verschiedenen Altersgruppen gibt es beträchtliche Unterschiede hinsichtlich der Betroffenheit von Arbeitslosigkeit. So waren im Durchschnitt des Jahres 2007 bei den 15- bis unter 25-jährigen Erwerbspersonen 36,2 vH zumindest zeitweise im Arbeitslosenbestand. Bei den 25- bis unter 50-Jährigen und den 50- bis unter 65-Jährigen fiel die Betroffenheit mit 14,6 vH beziehungsweise 10,7 vH deutlich niedriger aus. Zwischen Männern und Frauen unterscheidet sich die Betroffenheit in den Altersgruppen 25 bis unter 50 Jahre und 50 bis unter 65 Jahre nur wenig; die Betroffenheit der Frauen liegen dort leicht über der der Männer. Markanter ist der Unterschied in der Altersgruppe der 15- bis unter 25-Jährigen, der zu Gunsten der Frauen ausfällt.

**461.** Neben der Ermittlung der abgeschlossenen **Dauer der Arbeitslosigkeit** gibt es eine weitere Möglichkeit, die Dauer der Arbeitslosigkeit zu messen. Zu einem bestimmten Stichtag kann man die Zeit der Arbeitslosigkeit, die bis zu diesem Zeitpunkt verstrichen ist, ermitteln. Diese sogenannte bisherige Dauer der Arbeitslosigkeit unterscheidet sich in der Praxis erheblich von der abgeschlossenen Dauer der Arbeitslosigkeit (Tabelle 27).

Tabelle 27

**Dauer der Arbeitslosigkeit in Deutschland nach Rechtskreisen**

Durchschnitt in Wochen

| | Insgesamt | | Alter | | | | | | Geschlecht | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | unter 25 Jahren | | 25 bis unter 50 Jahren | | 50 bis unter 65 Jahren | | Männer | | Frauen | |
| | bisherige Dauer | abgeschlossene Dauer | bisherige Dauer | abgeschlossene Dauer | bisherige Dauer | abgeschlossene Dauer | bisherige Dauer | abgeschlossene Dauer | bisherige Dauer | abgeschlossene Dauer | bisherige Dauer | abgeschlossene Dauer |
| | **Insgesamt[1)2)]** | | | | | | | | | | | |
| 2005 | 63,4 | 38,4 | 20,3 | 18,7 | 59,9 | 39,6 | 94,1 | 60,6 | 61,7 | 36,3 | 65,4 | 41,1 |
| 2006 | 68,7 | 40,4 | 22,0 | 18,7 | 64,7 | 41,6 | 98,9 | 61,9 | 66,6 | 38,6 | 71,1 | 42,9 |
| 2007 | 71,4 | 42,1 | 20,0 | 16,1 | 67,0 | 42,4 | 103,1 | 68,1 | 68,3 | 39,1 | 74,4 | 45,7 |
| | **Rechtskreis SGB III** | | | | | | | | | | | |
| 2005 | 44,4 | 27,7 | 15,7 | 15,1 | 36,1 | 26,6 | 74,9 | 46,3 | 32,4 | 23,3 | 57,0 | 33,9 |
| 2006 | 48,9 | 26,3 | 14,4 | 13,6 | 37,7 | 23,7 | 80,6 | 46,0 | 34,3 | 21,4 | 62,4 | 32,7 |
| 2007 | 50,1 | 27,6 | 13,7 | 12,4 | 37,7 | 23,3 | 86,3 | 53,7 | 34,3 | 20,4 | 63,6 | 35,4 |
| | **Rechtskreis SGB II[1)]** | | | | | | | | | | | |
| 2005 | 80,0 | 56,1 | 25,6 | 24,1 | 76,9 | 61,1 | 117,0 | 89,9 | 85,0 | 58,4 | 73,6 | 53,1 |
| 2006 | 82,3 | 56,9 | 28,6 | 24,7 | 79,3 | 60,6 | 118,0 | 86,7 | 86,0 | 58,1 | 77,9 | 55,1 |
| 2007 | 83,6 | 57,0 | 26,3 | 20,7 | 79,7 | 59,4 | 117,1 | 86,6 | 85,3 | 57,0 | 81,7 | 57,0 |

1) Die Auswertungen basieren ausschließlich auf Daten aus den IT-Fachverfahren der Bundesagentur für Arbeit (ohne zugelassene kommunale Träger).– 2) Rechtskreisübergreifend.

Quelle: BA

*Daten zur Tabelle*

Über die letzten Jahre hinweg hat die durchschnittliche abgeschlossene Dauer der Arbeitslosigkeit mit Ausnahme bei den jüngeren Personen (unter 25 Jahren) in allen hier betrachteten soziodemografischen Gruppen zugenommen. Die gleiche Entwicklungsrichtung zeigt sich auch für die bisherige Dauer der Arbeitslosigkeit. Dabei fällt die bisherige Arbeitslosendauer deutlich höher aus als die abgeschlossene Dauer. Hauptgrund hierfür ist, dass die Arbeitslosen mit einer langen Dauer von Arbeitslosigkeit im Stichtagsbestand überrepräsentiert sind, weil die Wahrscheinlichkeit, in

die Stichtagserhebung einbezogen zu werden, umso größer ist, je länger die Arbeitslosigkeit andauert. Die zuletzt gemessenen Zunahmen sind Auswirkungen des Aufschwungs: Wenig neue Arbeitslose mit einer kurzen Dauer kommen hinzu, Arbeitslose mit einer relativ kurzen Dauer finden schneller eine Arbeit und sind damit im Bestand weniger stark repräsentiert. Dagegen verbleiben relativ mehr Personen mit einer langen Dauer im Bestand.

Sowohl bei der abgeschlossenen Dauer als auch bei der bisherigen Dauer werden für Männer niedrigere Werte als für Frauen ausgewiesen. Der Abstand zwischen den Geschlechtern hat sich in den letzten Jahren kaum verändert.

## 3. Grundsicherung für Arbeitsuchende: Hohe Hilfequote trotz Rückgangs der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen

**462.** Die Zahl der **Empfänger von Arbeitslosengeld II** und die der **Bedarfsgemeinschaften** gingen im Jahr 2008 abermals zurück. In diesem Jahr gab es durchschnittlich 5,02 Millionen erwerbsfähige Hilfebedürftige in 3,57 Millionen Bedarfsgemeinschaften. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang um fast 260 000 Personen beziehungsweise um rund 150 000 Bedarfsgemeinschaften.

**463.** Informationen der Bundesagentur für Arbeit über die **soziodemografische Struktur der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen** und deren Entwicklung seit dem Jahr 2005 liegen für den Berichtsmonat März 2008 vor. Demnach gab es rund 5,17 Millionen erwerbsfähige Hilfebedürftige in Deutschland, von denen 51,1 vH weiblich und 48,9 vH männlich waren.

**464.** Mittels der sogenannten **Hilfequote** – das heißt der Anzahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen innerhalb einer bestimmten Bevölkerungsgruppe bezogen auf die Gesamtzahl der Personen dieser Bevölkerungsgruppe – lassen sich Aussagen bezüglich der unterschiedlichen Betroffenheit verschiedener Personengruppen machen. Im März 2008 war mit 9,5 vH fast jede zehnte Person im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 bis unter 65 Jahren in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Die Betroffenheit bei Frauen war mit 9,8 vH etwas größer als bei Männern mit 9,1 vH. Unter den Altersgruppen wiesen Personen zwischen 15 bis unter 25 Jahren mit 10,3 vH die größte Betroffenheit auf, gefolgt von der mittleren Altersgruppe zwischen 25 bis unter 50 Jahren mit 10 vH und der Gruppe der Älteren zwischen 50 bis unter 65 Jahren mit 7,9 vH. Mit 17 vH war der Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen innerhalb der Gruppe der Ausländer fast doppelt so hoch wie unter den Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit, die eine Hilfequote von 8,6 vH hatten.

**465.** Auch hinsichtlich des **Erwerbsstatus** gibt es deutliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Im März 2008 lag der Anteil der Arbeitslosen an allen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen bei rund 45 vH, wobei 41,3 vH der hilfebedürftigen Frauen und 48,9 vH der männlichen Hilfebedürftigen arbeitslos gemeldet waren. Ursächlich für diesen Unterschied dürfte sein, dass Frauen häufiger wegen der Betreuung dritter Personen (zum Beispiel kleiner Kinder oder pflegebedürftiger Angehöriger) nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Von den oben genannten Altersgruppen hatten die jüngeren erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zwischen 15 bis unter 25 Jahren mit 19,4 vH den mit Abstand niedrigsten Anteil an arbeitslos gemeldeten Personen. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass eine große Personenzahl innerhalb dieser Altersgruppe aufgrund eines Schulbesuchs nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht. Mit 45 vH

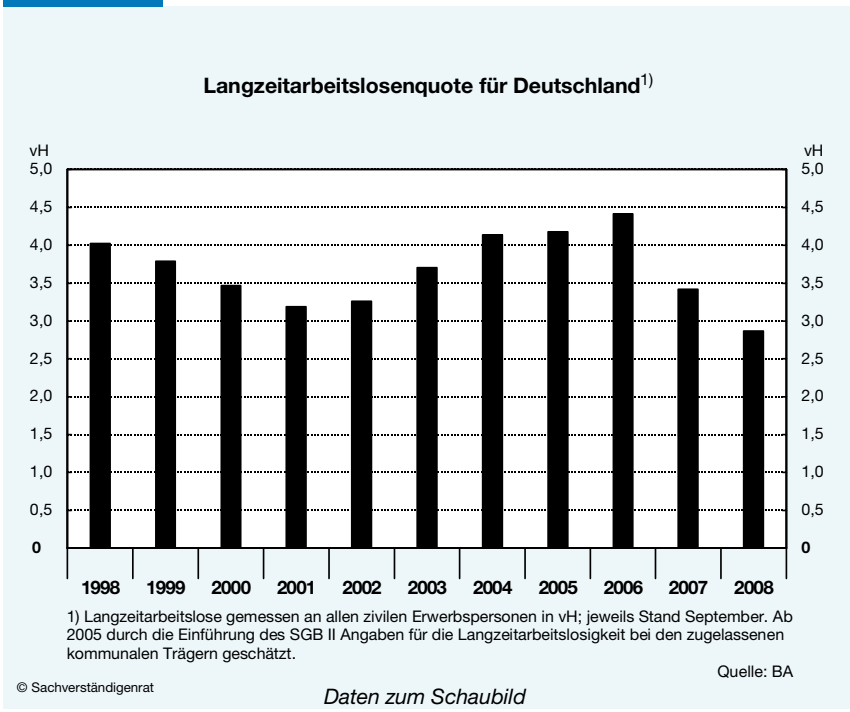
weist die Gruppe der 50-Jährigen bis 65-Jährigen einen um 8,5 Prozentpunkte niedrigeren Arbeitslosenanteil auf als die Altersgruppe zwischen 25 bis unter 50 Jahren, was auch auf die Inanspruchnahme der Regelungen des § 428 SGB III in Verbindung mit dem § 65 SGB II zurückzuführen sein dürfte. Im Vergleich zum Vorjahr zeigen sich für alle betrachteten soziodemografischen Gruppen Rückgänge in der Größenordnung von durchschnittlich 2,0 Prozentpunkte; gegenüber dem März 2005 liegen diese im Durchschnitt bei 14,3 Prozentpunkte, wobei insbesondere die Entwicklung bei der Gruppe der älteren erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (50-bis unter 65-Jährigen) mit Rückgängen von 4,4 Prozentpunkte beziehungsweise 16,2 Prozentpunkte auffällig ist.

**466.** Nach den Ergebnissen zur **Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen** für den März 2008 hatten rund 1,30 Millionen oder 25,2 vH der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen Bruttoeinkommen aus Erwerbstätigkeit. Davon erzielten 45,9 vH ein Bruttoeinkommen, das über der Geringfügigkeitsgrenze von mehr als 400 Euro im Monat lag. Im Vergleich zum Vorjahresmonat hat der Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Bruttoeinkommen aus Erwerbstätigkeit um 4,0 Prozentpunkte und gegenüber dem März 2005 um 8,4 Prozentpunkte zugenommen, darunter der mit einem Bruttoeinkommen von mehr als 400 Euro im Monat um 1,3 Prozentpunkte beziehungsweise 4,2 Prozentpunkte.

## 4. Langzeitarbeitslosigkeit: Anhaltendes Problem trotz deutlichen Rückgangs

**467.** Die Langzeitarbeitslosigkeit ist im Jahr 2008, wie schon in den beiden Vorjahren, weiter deutlich zurückgegangen. Die registrierte **Langzeitarbeitslosenquote**, das heißt der Anteil der registrierten Langzeitarbeitslosen an allen zivilen Erwerbspersonen, belief sich im September 2008 auf etwas weniger als 2,9 vH und war damit um rund 0,5 Prozentpunkte niedriger als noch vor einem Jahr (Schaubild 62).

Schaubild 62



Im Zuge der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe und der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 wurde das Ausmaß der versteckten Arbeitslosigkeit im System der Sozialhilfe offen gelegt. Infolgedessen sind die Langzeitarbeitslosenquoten vor der Hartz IV-Reform nur eingeschränkt mit denen danach vergleichbar. Für eine Analyse des gesamten Ausmaßes der Langzeitarbeitslosigkeit und deren Entwicklung über einen längeren Zeitraum hinweg wurde von der Bundesagentur für Arbeit ab dem Jahr 2005 die Langzeitarbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II geschätzt, da nach Dauer differenzierte Angaben von den zugelassenen kommunalen Trägern der Bundesagentur noch nicht vorliegen. Daher weichen die hier verwendeten Ergebnisse zur Langzeitarbeitslosigkeit von den veröffentlichten Angaben in der monatlichen Berichterstattung der Bundesagentur für Arbeit ab, die ausschließlich auf Auswertungen aus den IT-Fachverfahren beruhen.

**468.** Der **Anteil der registrierten Langzeitarbeitslosen** an allen registrierten Arbeitslosen belief sich im September 2008 auf 37,4 vH und war damit um 3,0 Prozentpunkte niedriger als vor einem Jahr. Im Vorjahr war bereits ein Rückgang in ähnlicher Größenordnung zu verzeichnen gewesen. Die sowohl absoluten als auch relativen Rückgänge der Langzeitarbeitslosigkeit in den letzten beiden Jahren entsprechen laut Angaben der Bundesagentur für Arbeit dem bereits in der Vergangenheit zu beobachtenden Muster, dass die Langzeitarbeitslosigkeit verzögert auf eine konjunkturelle Verbesserung der wirtschaftlichen Situation reagiert. Allerdings fiel der Rückgang deutlich stärker aus als in vergleichbaren Jahren. So ging der Anteil der registrierten Langzeitarbeitslosen im September 1999 gegenüber dem entsprechenden Vorjahresmonat um 1,6 Prozentpunkte zurück, und im Jahr 2000 stieg er um 0,8 Prozentpunkte an.

**469.** Als **langzeitarbeitslos** werden Personen bezeichnet, die seit mindestens einem Jahr arbeitslos sind. Dabei darf Langzeitarbeitslosigkeit nicht mit der Zugehörigkeit zum Rechtskreis des SGB II gleichgesetzt werden (JG 2007 Ziffer 499). Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass bei der statistisch erfassten Langzeitarbeitslosigkeit nur bis zu sechswöchige Zeiten der Nichterwerbstätigkeit und die Teilnahme an einer Trainingsmaßnahme nicht zur Unterbrechung einer Arbeitslosigkeitsepisode führen. Nimmt hingegen ein Arbeitsloser – unabhängig davon, ob er kürzer oder länger als ein Jahr registriert arbeitslos gemeldet ist – an einer anderen Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik als an einer Trainingsmaßnahme teil oder ist er auch nur kurzfristig beschäftigt, so wird seine Arbeitslosigkeitsepisode statistisch unterbrochen. Nach Beendigung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahme oder der kurzfristigen Beschäftigung beginnt eine neue Arbeitslosigkeitsepisode und die Berechnung der Dauer der Arbeitslosigkeit fängt wieder bei Null an.

**470.** Eine Betrachtung der **Abgänge aus der Arbeitslosigkeit** anhand von Daten des IAB – wie sie der Sachverständigenrat bereits im Vorjahr präsentiert hat (JG 2007 Ziffer 501 und Tabelle 50) – ermöglicht eine genauere Darstellung der Gründe, die zur Beendigung der Arbeitslosigkeit oder der Langzeitarbeitslosigkeit geführt haben. Die aktuelle Untersuchung bestätigt die Ergebnisse aus dem Vorjahr (Tabelle 28, Seite 280).

Die Abgänge aus der Langzeitarbeitslosigkeit haben im Vergleich zu früheren Jahren zugenommen. Die arbeitsmarktpolitisch noch bedeutsameren Abgänge der Langzeitarbeitslosen in die Erwerbstätigkeit, das heißt in den ersten oder zweiten Arbeitsmarkt, sind ebenfalls höher als früher. In den Jahren 2006 und 2007 haben durchschnittlich pro Monat 47 000 Personen oder 3,1 vH den Wechsel aus der Langzeitarbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit vollzogen. Von Januar bis August 2008 waren es 37 000 Personen oder 3,2 vH. Dagegen lag die Abgangsquote aus der Lang-

zeitarbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit in den Jahren 1998 bis 2004 durchschnittlich bei 2,3 vH. Ein Einfluss des konjunkturellen Umfelds ist für diesen Beobachtungszeitraum kaum auszumachen. Ursächlich für die höheren Abgangsquoten aus der Langzeitarbeitslosigkeit ist die Verdoppelung der Abgangsquote in den zweiten Arbeitsmarkt auf durchschnittlich 1,2 vH pro Monat in den Jahren 2006 und 2007. Dieser kräftige Anstieg ist vor allem auf die Vergabe von Arbeitsgelegenheiten seit der Hartz IV-Reform zurückzuführen. Analog ist aber auch der Anteil der Langzeitarbeitslosen, die in den ersten Arbeitsmarkt wechseln, um etwa 0,2 Prozentpunkte angestiegen, was zumindest eine kleine Verbesserung bei den Beschäftigungschancen Langzeitarbeitsloser erkennen lässt. Gleichzeitig führt es aber vor Augen, wie schwierig die Verbesserung der Chancen von Langzeitarbeitslosen auf dem ersten Arbeitsmarkt ist.

Tabelle 28

**Abgänge aus der Arbeitslosigkeit[1)]**
Abgangsquoten in vH

| Zeitraum | Langzeitarbeitslose[2)] | | | | Arbeitslose[2)] | | | | Nachrichtlich: |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | darunter: | | | insgesamt | darunter: | | | Langzeitarbeitslose[4)] |
| | | 1. Arbeitsmarkt | 2. Arbeitsmarkt | Maßnahmen der AAMP[3)] | | 1. Arbeitsmarkt | 2. Arbeitsmarkt | Maßnahmen der AAMP[3)] | |
| 1998 | 8,9 | 1,6 | 1,0 | 0,7 | 14,7 | 5,1 | 0,7 | 1,1 | 37,6 |
| 1999 | 8,1 | 1,7 | 0,6 | 0,6 | 14,7 | 5,8 | 0,6 | 1,0 | 37,3 |
| 2000 | 8,6 | 1,7 | 0,6 | 0,7 | 15,2 | 6,1 | 0,6 | 1,2 | 37,4 |
| 2001 | 8,3 | 1,6 | 0,5 | 0,7 | 14,6 | 5,9 | 0,4 | 1,0 | 35,1 |
| 2002 | 8,2 | 1,6 | 0,4 | 0,7 | 14,4 | 5,6 | 0,4 | 1,0 | 33,7 |
| 2003 | 7,9 | 1,8 | 0,3 | 0,3 | 14,4 | 5,6 | 0,4 | 0,5 | 35,0 |
| 2004 | 8,5 | 1,7 | 0,7 | 1,4 | 15,4 | 5,4 | 0,6 | 2,2 | 38,5 |
| 2005 | 8,3 | 1,7 | 1,3 | 1,1 | 14,3 | 5,1 | 1,1 | 1,8 | 35,4 |
| 2006 | 9,4 | 1,8 | 1,1 | 1,1 | 16,5 | 5,6 | 1,3 | 2,1 | 40,7 |
| 2007 | 11,7 | 1,9 | 1,3 | 1,4 | 20,1 | 6,6 | 1,4 | 2,9 | 39,8 |
| 2008[a)] | 11,7 | 1,8 | 1,4 | 1,4 | 21,9 | 7,5 | 1,5 | 3,4 | 37,1 |

1) Jahresdurchschnitte; ohne die Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern und ohne Abgänge wegen Arbeitsunfähigkeit.– 2) Langzeitarbeitslose/Arbeitslose gemessen am Bestand aller Langzeitarbeitslosen/Arbeitslosen.– 3) Abgänge in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (Weiterbildungs- und Trainingsmaßnahmen).– 4) Anteil an allen Arbeitslosen.– a) Bis einschließlich August.

Quelle: IAB

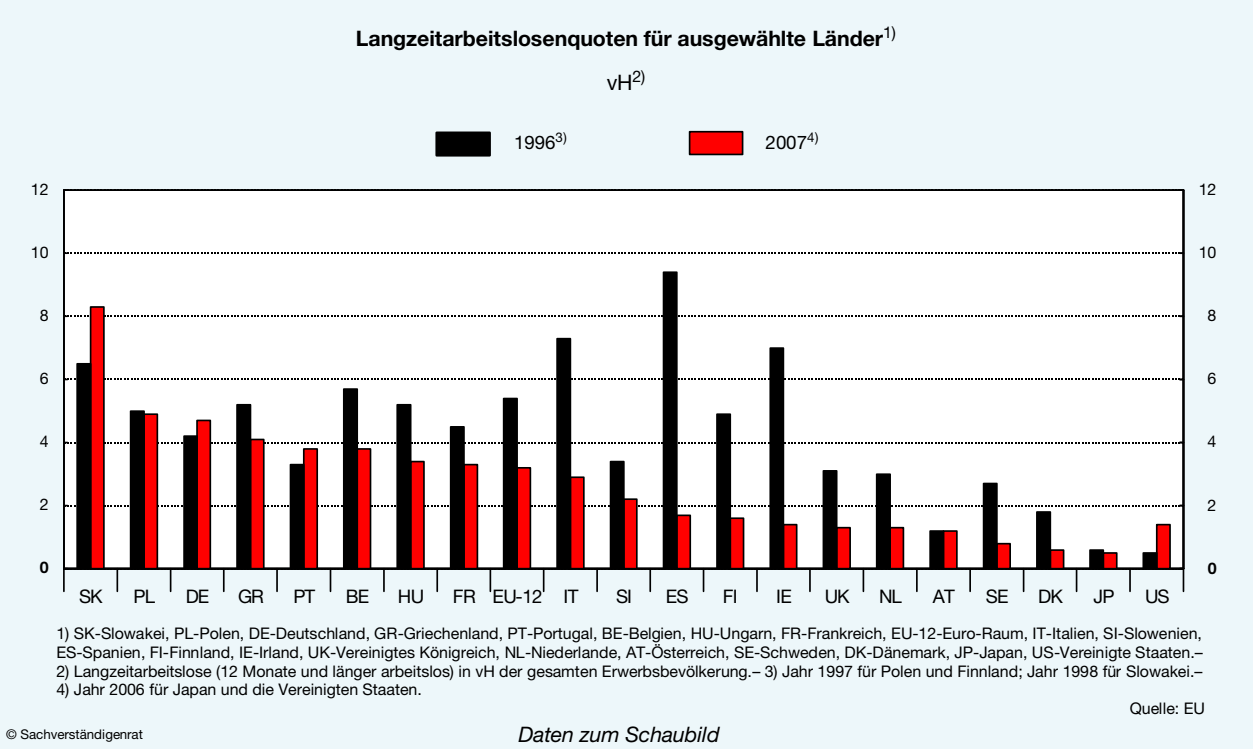
*Daten zur Tabelle*

**471.** So erfreulich die Entwicklung sowohl bei der Arbeitslosigkeit als auch bei der Langzeitarbeitslosigkeit in den letzten Jahren gewesen ist, darf sie nicht darüber hinwegtäuschen, dass insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland nach wie vor ein großes Problem darstellt. Unter den Ländern der OECD ist in Deutschland der Umfang der Langzeitarbeitslosigkeit – gemessen als Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen – nach wie vor mit am höchsten (OECD, 2008). Ein Vergleich der Langzeitarbeitslosenquoten für eine Gruppe von ausgewählten Ländern bestätigt diesen Befund (Schaubild 63).

Die hier verwendete Definition der Arbeitslosigkeit stimmt mit den Empfehlungen der International Labour Organisation (ILO) überein. Die für Deutschland in diesem Zusammenhang ausgewiesenen Langzeitarbeitslosenquoten unterscheiden sich daher von denen in Ziffer 280 und Schaubild 62.

Die Langzeitarbeitslosenquote belief sich in Deutschland im Jahr 2007 auf 4,7 vH und war damit deutlich höher als der Durchschnitt der EU-15 Länder und der Eurozone (12 Länder). In der Gruppe der hier betrachteten Länder hatten nur Polen und die Slowakei eine höhere Langzeitarbeitslosenquote.

Schaubild 63




## 5. Berufsausbildungsstellenmarkt: Stellenüberhang dank guter Konjunktur und demografischer Faktoren

**472.** Die Lage auf dem Berufsausbildungsstellenmarkt zum 30. September 2008, dem Ende des Berufsberatungsjahres 2007/2008, hat sich weiter verbessert, nachdem bereits im Vorjahr aufgrund des guten konjunkturellen Umfelds eine merkliche Entspannung zu beobachten war. Erstmals seit sieben Jahren gab es am Ende des Berufsberatungsjahres mehr unbesetzte Ausbildungsstellen als unversorgte Bewerber (Tabelle 29, Seite 282). Die Bundesagentur für Arbeit verzeichnete einen merklichen Rückgang der Ausbildungsplatzsuchenden um fast 114 000 Personen, während die Anzahl der verfügbaren Ausbildungsstellen in etwa auf dem Niveau des vorherigen Berufsberatungsjahres lag. Die Bewerberzahlen gingen in beiden Gebietsständen zurück, wobei der relative Rückgang in Westdeutschland weniger stark ausfiel als in Ostdeutschland. Die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge lag Ende September 2008 über dem Vorjahresniveau.

Am Ende des Berufsberatungsjahres 2007/2008 standen rund 14 500 noch unversorgten Bewerbern – rund 18 200 Personen weniger als im Vorjahr – etwa 19 500 unbesetzte Ausbildungsstellen gegenüber, rund 1 100 Stellen mehr als im Vorjahr. Somit ergab sich erstmals seit sieben Jahren bundesweit kein Bewerberüberhang, sondern ein **Stellenüberhang** von 5 028 Berufsausbildungsstellen. Im Berufsberatungsjahr 2006/2007 hatte es noch einen Bewerberüberhang von 14 301 Bewerbern gegeben. Zum Ende des aktuellen Berufsberatungsjahres unterscheidet sich das Ergebnis in den beiden Gebietsständen deutlich: Während es in Westdeutschland einen Stellenüberhang von

Tabelle 29

## Berufsausbildungsstellenmarkt in Deutschland[1)]

| | | 2002/2003 | 2003/2004[2)] | 2004/2005[2)] | 2005/2006[2)3)] | 2006/2007[2)3)] | 2007/2008[2)3)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | **Deutschland** | | | | | |
| | | Im Berichtszeitraum (Oktober bis September) | | | | | |
| Gemeldete Stellen | Personen | 546 660 | 519 899 | 471 516 | 459 202 | 510 377 | 511 582 |
| | vH[4)] | *- 6,7* | *- 4,9* | *- 9,3* | *- 2,6* | *11,1* | *0,2* |
| davon: | | | | | | | |
| betrieblich besetzbar | Personen | 485 207 | 463 168 | 422 016 | 414 416 | 422 290 | 432 689 |
| in über-/außerbetrieblichen Einrichtungen[5)] | Personen | 61 453 | 56 731 | 49 500 | 44 786 | 88 087 | 78 893 |
| Gemeldete Bewerber | Personen | 719 571 | 736 109 | 740 961 | 763 097 | 733 971 | 620 209 |
| | vH[4)] | *1,1* | *2,3* | *0,7* | *3,0* | *- 3,8* | *-15,5* |
| | | Am Ende des Berichtszeitraums (September) | | | | | |
| Unbesetzte Stellen | Personen | 14 840 | 13 378 | 12 636 | 15 401 | 18 359 | 19 507 |
| Unversorgte/nicht vermittelte Bewerber | Personen | 35 015 | 44 084 | 40 504 | 49 487 | 32 660 | 14 479 |
| Stellenüberhang (+) / Bewerberüberhang (-) | Personen | - 20 175 | - 30 706 | - 27 868 | - 34 086 | - 14 301 | + 5 028 |
| | | **Westdeutschland** | | | | | |
| | | Im Berichtszeitraum (Oktober bis September) | | | | | |
| Gemeldete Stellen | Personen | 427 287 | 407 351 | 371 161 | 360 016 | 393 866 | 401 850 |
| davon: | | | | | | | |
| betrieblich besetzbar | Personen | 412 791 | 394 166 | 357 849 | 348 802 | 355 061 | 361 360 |
| in über-/außerbetrieblichen Einrichtungen[5)] | Personen | 14 496 | 13 185 | 13 312 | 11 214 | 38 805 | 40 490 |
| Gemeldete Bewerber | Personen | 501 956 | 522 608 | 538 075 | 559 058 | 547 362 | 482 113 |
| | | Am Ende des Berichtszeitraums (September) | | | | | |
| Unbesetzte Stellen | Personen | 13 994 | 12 533 | 11 786 | 13 556 | 15 953 | 16 664 |
| Unversorgte/nicht vermittelte Bewerber | Personen | 22 267 | 29 319 | 29 334 | 33 237 | 23 077 | 10 124 |
| Stellenüberhang (+) / Bewerberüberhang (-) | Personen | - 8 273 | - 16 786 | - 17 548 | - 19 681 | - 7 124 | + 6 540 |
| | | **Ostdeutschland** | | | | | |
| | | Im Berichtszeitraum (Oktober bis September) | | | | | |
| Gemeldete Stellen | Personen | 119 373 | 112 548 | 100 355 | 99 144 | 116 382 | 109 503 |
| davon: | | | | | | | |
| betrieblich besetzbar | Personen | 72 416 | 69 002 | 64 167 | 65 572 | 67 100 | 71 100 |
| in über-/außerbetrieblichen Einrichtungen[5)] | Personen | 46 957 | 43 546 | 36 188 | 33 572 | 49 282 | 38 403 |
| Gemeldete Bewerber | Personen | 217 615 | 212 874 | 202 470 | 203 708 | 186 421 | 137 889 |
| | | Am Ende des Berichtszeitraums (September) | | | | | |
| Unbesetzte Stellen | Personen | 846 | 845 | 850 | 1 835 | 2 338 | 2 769 |
| Unversorgte/nicht vermittelte Bewerber | Personen | 12 748 | 14 742 | 11 154 | 16 240 | 9 576 | 4 352 |
| Stellenüberhang (+) / Bewerberüberhang (-) | Personen | - 11 902 | - 13 897 | - 10 304 | - 14 405 | - 7 238 | - 1 583 |

1) Quelle: BA. Gesamtbestand an Bewerbern und Ausbildungsstellen, der im BA-eigenen Fachverfahren enthalten ist. Die ausschließlich von den zugelassenen kommunalen Trägern betreuten Bewerber (Ende September 2008 waren es 9 300 Bewerber) und Ausbildungsstellen sind nicht enthalten.– 2) Bedingt durch veränderte Auswertungsverfahren ab dem Berufsberatungsjahr 2003/2004 sind geringfügige Abweichungen gegenüber den bisherigen Veröffentlichungen möglich.– 3) Ab Juli 2005 wurde die Veröffentlichung der Daten über Ratsuchende und Bewerber für Berufsausbildungsstellen in der regionalen Abgrenzung vom Beratungsort auf den Wohnort umgestellt. Mit der Einführung von VerBIS haben sich die Geschäftsprozesse und die Datengrundlagen verändert. Ein Vergleich bei den betrieblichen/außerbetrieblichen Berufsausbildungsstellen mit dem Vorjahr ist eingeschränkt. Durch nicht zuordenbare Daten sowie im Ausland wohnende Bewerber können sich bei regionalen Auswertungen Differenzen zu den Summen für das Bundesgebiet ergeben.– 4) Veränderung gegenüber dem Vorjahreszeitraum.– 5) Gemäß § 241 (2) SGB III und § 102 SGB III (Reha) einschließlich Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (1999 bis 2003), Ausbildungsplatzprogramme Ost und Länderprogramme.

*Daten zur Tabelle*

6 540 Stellen gab, war in Ostdeutschland ein Bewerberüberhang von 1 583 Personen zu verzeichnen. In beiden Gebietsständen ging die Zahl der Ausbildungsplatzsuchenden zurück, wobei der relative Rückgang in Westdeutschland weniger stark ausfiel als in Ostdeutschland, wo die Zahl der Ausbildungsplatzsuchenden bereits seit mehreren Jahren rückläufig ist. Eine Ursache für die abnehmende Bewerberzahl ist der demografische Wandel; im aktuellen Schulentlassungsjahr hat die Zahl der Schulabgänger abgenommen und infolge dessen auch die Zahl der Ausbildungsplatzsuchenden aus diesem Jahrgang. Neben dem guten konjunkturellen Umfeld, das die Situation auf dem Berufsausbildungsstellenmarkt in diesem Jahr noch einmal begünstigte, trug die demografische Entwicklung dazu bei, dass es am Ende des Berufsberatungsjahres erstmals wieder zu einem Stellenüberhang kam.

**473.** Bis Ende September 2008 wurden im Bereich der Industrie- und Handelskammern 3,5 vH Ausbildungsverträge mehr als im Vorjahr neu abgeschlossen; dies entspricht einer Zunahme um rund 11 600 Verträge. Im Handwerk und bei den Freien Berufen kam es dagegen zu leichten Rückgängen in Höhe von 1,6 vH beziehungsweise 0,2 vH. Nach Angaben der Partner des Nationalen Paktes für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland stieg die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge in der Gesamtwirtschaft um 1,7 vH gegenüber dem Vorjahr auf rund 540 000 Verträge.

**474.** Im August 2008 hat die Politik mit dem **Ausbildungsbonus** ein neues arbeitsmarktpolitisches Instrument geschaffen, das es jungen Menschen, die schon länger einen Ausbildungsplatz suchen, erleichtern soll, einen solchen zu finden. Der Ausbildungsbonus sieht finanzielle Zuschüsse für Unternehmen – gestaffelt in Höhe von insgesamt 4 000 Euro, 5 000 Euro oder 6 000 Euro – vor, die einen Altbewerber ohne Schulabschluss, mit einem Sonderabschluss oder einem Hauptschulabschluss auf einem zusätzlich angebotenen Ausbildungsplatz ausbilden, oder für die zusätzliche Ausbildung einer lernbeeinträchtigten oder sozial benachteiligten jungen Person, die im Vorjahr oder früher die allgemein bildende Schule verlassen hat. Zudem kann für Altbewerber mit einem mittleren Schulabschluss oder bei Altbewerbern mit höheren Schulabschlüssen, die sich seit mehr als zwei Jahren vergeblich um eine berufliche Ausbildung bemühen, der Ausbildungsbonus als Ermessensleistung gezahlt werden. Die Auszahlung der finanziellen Zuschüsse erfolgt in zwei Teilbeiträgen, je zur Hälfte nach Ablauf der Probezeit und nach Zulassung zur Abschlussprüfung. Durch die Zielgruppenorientierung bei den Ausbildungsplatzbewerbern dürfte die Gefahr der Mitnahmeeffekte begrenzt sein, auch wenn nicht auszuschließen ist, dass die Möglichkeit, in bestimmten Fällen den Ausbildungsbonus als Ermessensleistung zu bezahlen, dazu führen könnte, dass Unternehmen Bewerber mit relativ schlechten Noten generell nur noch einstellen, wenn sie eine Förderung erhalten. Darüber hinaus könnte es passieren, dass diese Bewerber nicht mehr unmittelbar nach ihrem Schulabschluss eingestellt werden, sondern erst in den folgenden Jahren, nachdem sie den Altbewerber-Status erhalten haben. Schwierigkeiten könnten sich zudem durch mögliche prozyklische Effekte im Zusammenhang mit dem Ausbildungsbonus ergeben, da es den Unternehmen in Zeiten einer wirtschaftlichen Erholung leichter und in Phasen eines konjunkturellen Abschwungs schwerer fallen könnte, das Kriterium der Zusätzlichkeit des Ausbildungsplatzes zu erfüllen. Eine Beurteilung, ob es sich bei dem Ausbildungsbonus um ein sinnvolles arbeitsmarktpolitisches Instrument handelt, kann letztlich aber nur auf Grundlage der zukünftigen Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitforschung erfolgen.

## 6. Arbeitsmarktreformen oder zyklische Belebung: Eine aktualisierte Betrachtung

**475.** Im Jahresgutachten 2007/08 hatte der Sachverständigenrat untersucht, ob die aktuelle Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt seit dem Jahr 2006 eher eine Folge der Arbeitsmarktreformen der jüngeren Vergangenheit oder des konjunkturellen Aufschwungs ist (JG 2007 Ziffern 476 ff.). Zur Beantwortung dieser Frage wurden unter anderem eine ökonometrische Schätzung einer zeitvariablen inflationsstabilen Arbeitslosenquote (NAIRU) und ein Vergleich der konjunkturellen Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung vorgenommen. Damals kam der Sachverständigenrat zu dem Ergebnis, dass unter dem Vorbehalt des bis dahin vorliegenden, vergleichsweise kurzen Beobachtungszeitraums seit Inkrafttreten der Reformen Indizien darauf hindeuten, dass die Reformanstrengungen der vergangenen Jahre erste Früchte tragen. Dieser Frage wird, basierend auf einem neuen Datenstand, im Folgenden erneut nachgegangen, indem die ökonometrische Schätzung der NAIRU und der Vergleich der Aufschwungphasen aktualisiert werden.

### Deutlicher Rückgang der inflationsstabilen Arbeitslosenquote

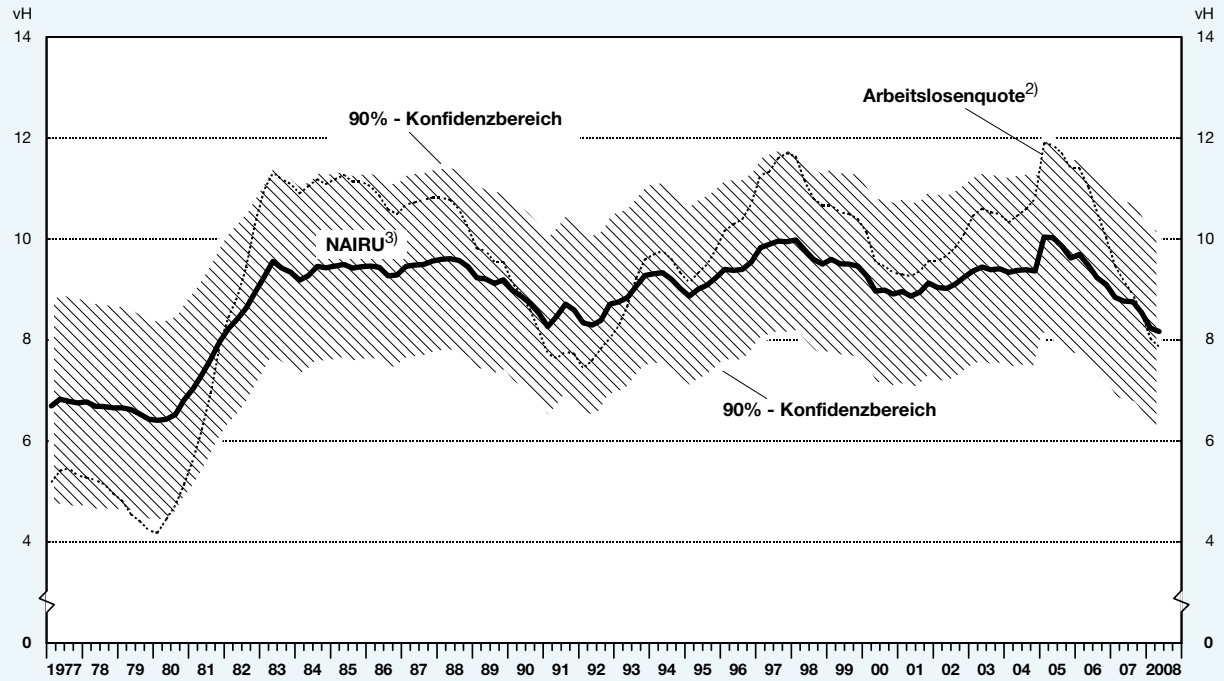
**476.** Die **inflationsstabile Arbeitslosenquote** steht für diejenige Arbeitslosenquote, bei der vom Arbeitsmarkt kein zusätzlicher Lohndruck ausgeht und die Inflationsrate einer Volkswirtschaft insofern konstant bleibt. Mit Hilfe der NAIRU kann abgeschätzt werden, in welchem Ausmaß die Arbeitslosigkeit allein durch eine bessere konjunkturelle Entwicklung reduziert werden kann, ohne dass höhere Preissteigerungsraten die Folge wären. Anders ausgedrückt soll die Bestimmung der NAIRU Aufschluss über die Höhe der nicht-konjunkturell verursachten, also beispielsweise institutionell bedingten oder durch angebotsseitige Faktoren ausgelösten, Arbeitslosigkeit geben.

Bei der NAIRU handelt es sich um eine unbeobachtbare Variable, für deren Schätzung eine Vielzahl empirischer Verfahren existiert. Im Weiteren wird der neueren Literatur und dem Vorgehen im Jahresgutachten 2007/08 gefolgt, indem ein bivariates Zustandsraummodell, in das neben der Arbeitslosenquote simultan die Inflationsrate über eine Phillipskurvengleichung eingeht, unter Verwendung des Kalmanfilters geschätzt wird (JG 2007 Ziffern 476 ff.). In der hier unterstellten Phillipskurve hängt die Veränderungsrate der Inflation von verzögerten Werten der zyklischen Komponente der Arbeitslosenquote und verzögerten Werten der Veränderungsrate der Inflation ab; zusätzlich werden hier Angebotsschocks über die Entwicklung von Rohstoffpreisen modelliert. Die Schätzung der NAIRU, ergänzt um die zugehörigen Konfidenzbänder, wird mit Hilfe eines von der EU-Kommission zur Verfügung gestellten Algorithmus durchgeführt („GAP"; Planas und Rossi, 2004).

**477.** Die **Entwicklung der NAIRU** am aktuellen Rand des Beobachtungszeitraums liefert ein deutliches Indiz für das Wirken der Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre (Schaubild 64). Im Zeitraum der letzten drei Jahre, das heißt zwischen dem zweiten Quartal 2005 und dem zweiten Quartal 2008, ist die NAIRU deutlich, das heißt um nicht ganz 2 Prozentpunkte von 10 vH auf knapp über 8 vH, zurückgegangen. Eine vergleichbare Entwicklung konnte im Zeitraum der letzten dreißig Jahre nicht beobachtet werden. Aktuell liegt die NAIRU um 0,3 Prozentpunkte über der tatsächlichen Arbeitslosenquote, was dafür spricht, dass die konjunkturell bedingte Arbeitslosigkeit nunmehr abgebaut ist. Für eine vorsichtige Interpretation dieser NAIRU-Schätzung sprechen jedoch die statistischen Brüche in der Zeitreihe der registrierten Arbeitslosigkeit sowie der sehr breite Konfidenzbereich.

Schaubild 64

**Entwicklung der Arbeitslosenquote und der NAIRU im Zeitablauf** [1)]




1) Eigene Schätzung unter Verwendung des Programms „GAP" der EU-Kommission.– 2) Saisonbereinigte Arbeitslosenquote (registriert Arbeitslose in vH der zivilen Erwerbspersonen) für Deutschland (Quartalswerte). Eigene Berechnungen auf Grundlage der von der Deutschen Bundesbank veröffentlichten saisonbereinigten Monatswerte. Für den Zeitraum der Jahre 1977 bis einschließlich 1991 wurde die Zeitreihe zurückverkettet.– 3) Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

## Vergleich der Aufschwungphasen

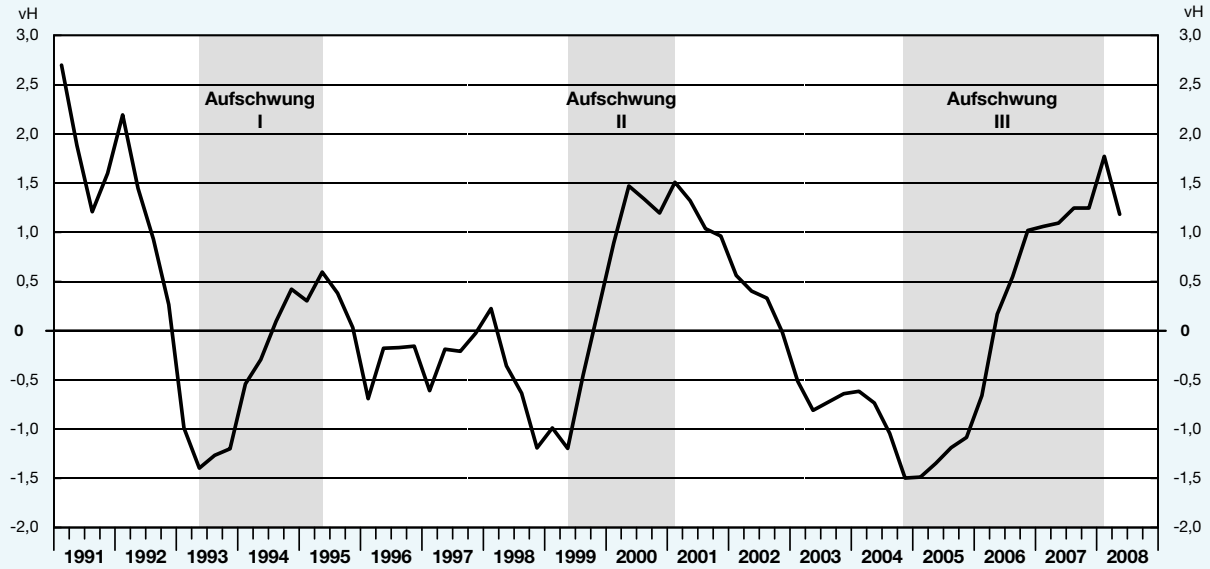
**478.** Für den Vergleich der Aufschwungphasen ist zunächst eine Überprüfung der bisherigen **Datierung der konjunkturellen Aufschwungphasen** notwendig. Diese erfolgt mit Hilfe des Konzepts der Output-Lücken (JG 2007 Kasten 14). Hinsichtlich der Identifikation und der Datierung der Aufschwungphasen gibt es keine Veränderungen zur vorherigen Analyse: Es werden wiederum drei Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung ermittelt. Der Aufschwung I beginnt im zweiten Quartal 1993 und erreicht seinen Höhepunkt im zweiten Quartal 1995. Aufschwung II beginnt im zweiten Quartal 1999 und erreicht seinen Höhepunkt im ersten Quartal 2001. Die letzte Aufschwungphase, Aufschwung III, beginnt im vierten Quartal 2004 und erreicht ihren Höhepunkt im ersten Quartal 2008 (Schaubild 65, Seite 286).

Die drei betrachteten Aufschwungphasen unterscheiden sich beachtlich hinsichtlich ihrer Länge. Während Aufschwung I und Aufschwung II mit einer Länge von acht beziehungsweise sieben Quartalen größenordnungsmäßig fast gleich sind, weist Aufschwung III eine Dauer von 13 Quartalen auf. Inzwischen beträgt die kumulierte Zuwachsrate rund 8,9 vH und hat damit die beiden vorherigen Erholungsphasen mit ihren kumulierten Zuwachsraten von 5,3 vH (Aufschwung I) und 5,9 vH (Aufschwung II) deutlich hinter sich gelassen. Mit einer durchschnittlichen Zuwachsrate pro Quartal von 0,69 vH – berechnet für den Zeitraum vom Beginn der Aufschwungphase bis zu ihrem Höhepunkt – weist Aufschwung III inzwischen eine höhere wirtschaftliche Dynamik als Aufschwung I auf (0,67 vH); sie ist aber geringer als im Aufschwung II mit einer durchschnittlichen Zuwachsrate pro Quartal von 0,84 vH (Schaubild 66, Seite 287). Somit hat die aktuelle Aufschwungphase im Vergleich zu den beiden vorherigen Aufschwüngen auch hinsicht-

lich der Dynamik deutlich aufgeholt beziehungsweise überholt, denn nach zehn Quartalen – dem Datenstand der Analyse im vergangenen Jahresgutachten – wies der Aufschwung III noch die niedrigste Zuwachsrate auf (JG 2007 Ziffer 484). Der Aufschwung III war, nicht zuletzt aufgrund einer sehr lang anhaltenden positiven weltwirtschaftlichen Entwicklung, merklich länger als die beiden vorhergehenden Erholungsphasen. Dies erschwert den Vergleich der verschiedenen Aufschwungphasen, da eine Korrektur für diese Effekte im Rahmen der folgenden Untersuchung nicht möglich ist. Mit entsprechender Zurückhaltung werden die Ergebnisse in den nächsten Abschnitten interpretiert.

Schaubild 65

**Relative Output-Lücke[1] und Aufschwungphasen**




1) Relative Abweichung des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzial in vH nach dem Schätzverfahren des Sachverständigenrates. Zu den Einzelheiten siehe JG 2003 Ziffern 740 ff.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

### *Stärkere Zuwächse bei der Beschäftigung und markanter Rückgang der Arbeitslosigkeit*

**479.** Die erneute Betrachtung der Entwicklung des Einsatzes des Faktors Arbeit in den drei Erholungsphasen seit der deutschen Vereinigung bestätigt weitgehend das Bild aus dem vorhergehenden Jahresgutachten. Nachdem zunächst in den ersten fünf Quartalen des Aufschwungs III die Beschäftigung noch rückläufig gewesen war, setzte ab dem sechsten Quartal eine beachtliche Dynamik ein, in deren Folge nach dreizehn Quartalen die aktuell zu Ende gegangene Aufschwungphase bei allen betrachteten Beschäftigungskategorien die beste Entwicklung aufweist.

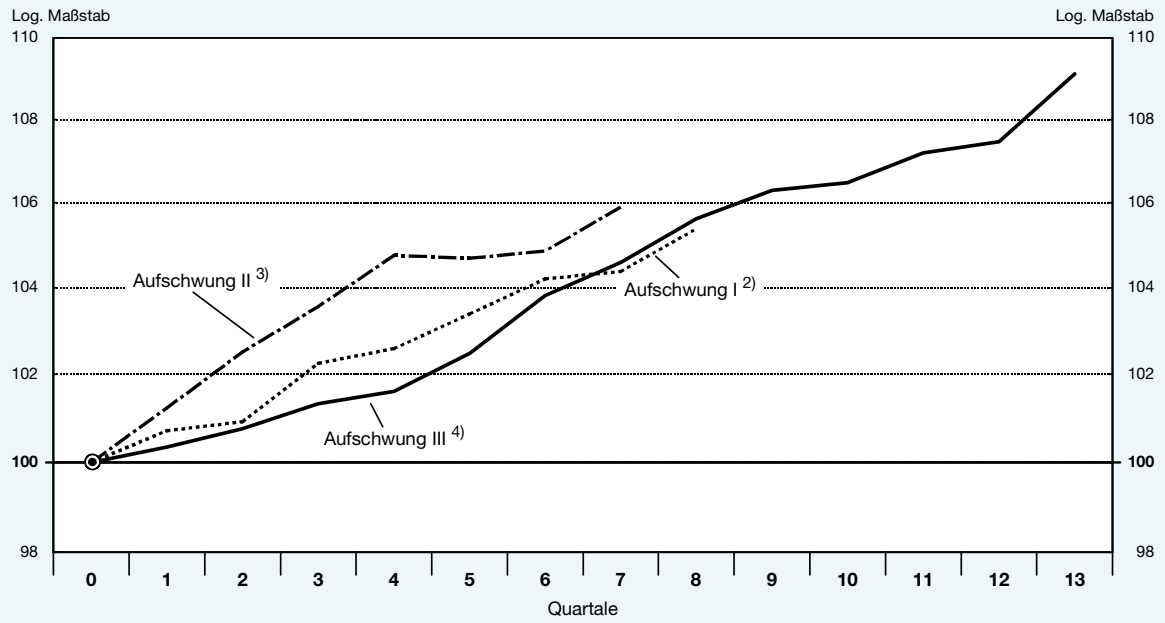
**480.** Im Gegensatz zur vorhergehenden Aufschwungphase verliefen die Entwicklung des **geleisteten Arbeitsvolumens** der Erwerbstätigen und die Entwicklung der **Erwerbstätigkeit** im letzten Aufschwung sehr symmetrisch: Nachdem beide Größen in den ersten fünf Quartalen zunächst mehr oder weniger stagniert hatten, gab es ab dem sechsten Quartal deutliche Zuwächse. Nach dreizehn Quartalen beträgt die kumulierte Zuwachsrate fast 3,4 vH beziehungsweise rund 3,3 vH. Insgesamt haben sowohl das geleistete Arbeitsvolumen als auch die Zahl der Erwerbstätigen im Aufschwung III stärker zugenommen als im Aufschwung II, in dem der kumulierte Zuwachs knapp 1,1 vH beziehungsweise rund 3,0 vH betragen hatte (Schaubild 67a und 67b, Seite 288).

Zieht man anstelle der Erwerbstätigen die Untergruppe der Arbeitnehmer für den Vergleich der Aufschwungphasen heran, so ergibt sich dasselbe Bild. Im Aufschwung III nahm das geleistete Arbeitsvolumen der Arbeitnehmer kumuliert um knapp 3,3 vH zu, und die kumulierte Zuwachsrate der Anzahl der Arbeitnehmer belief sich auf rund 3,2 vH, sodass insgesamt in der aktuellen Erholungsphase die Entwicklung dieser beiden Größen ebenfalls günstiger ausfiel als in den beiden vorhergehenden Aufschwüngen.

Schaubild 66

**Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in verschiedenen Aufschwungphasen**[1)]

Beginn des Aufschwungs = 100




1) Preisbereinigt, Kettenindex 2000 = 100, saison- und kalenderbereinigte Werte nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Zeitraum 2. Quartal 1993 bis 2. Quartal 1995.– 3) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 4) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 1. Quartal 2008.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

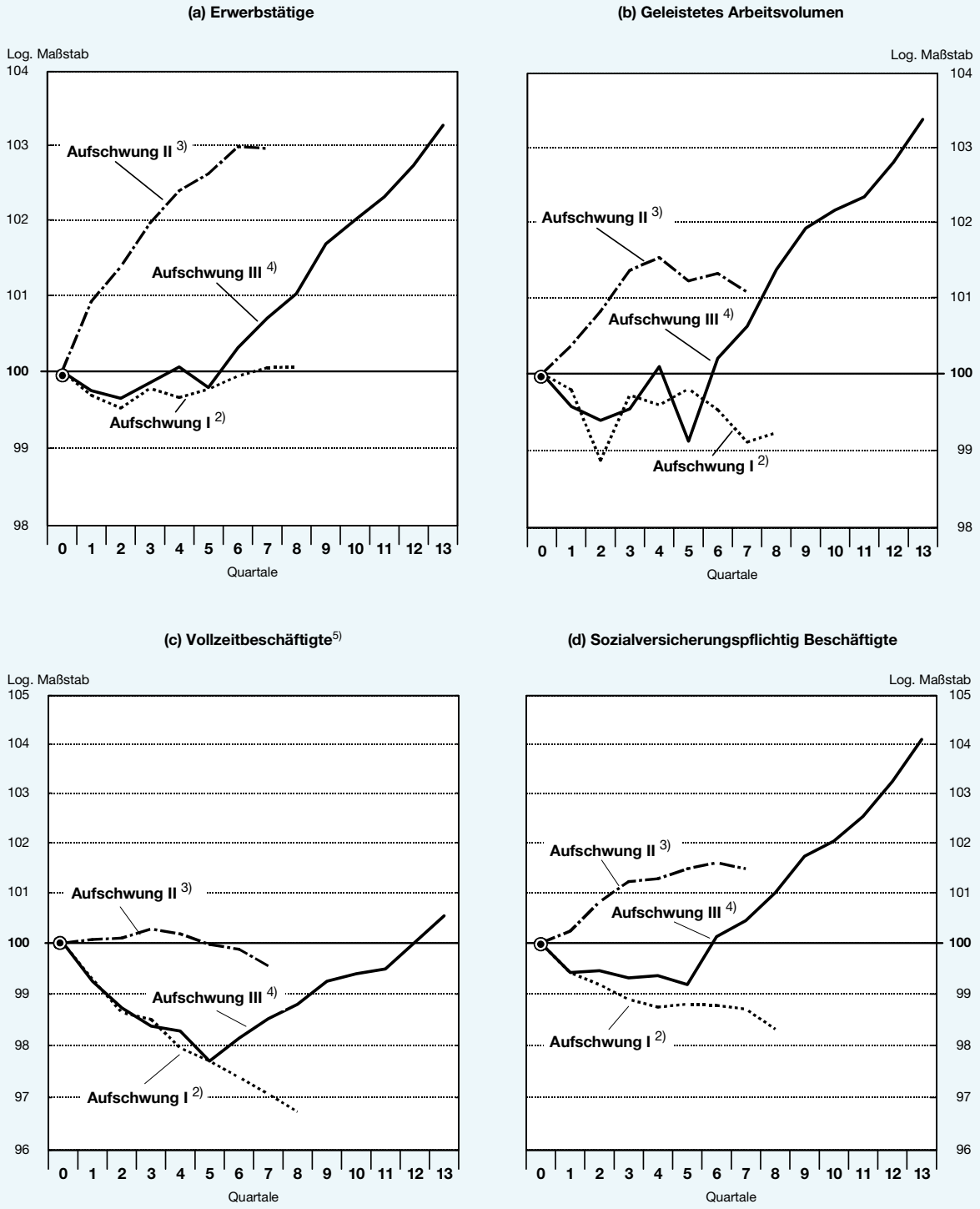
**481.** Der Verlauf der Zahl der **Vollzeitstellen** bestätigt die deutlichen Unterschiede zu den vorherigen Aufschwungphasen. Während im Aufschwung I die Zahl der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer kumuliert um fast 3,3 vH und im Aufschwung II um etwas mehr als 0,4 vH abnahm, ist im Aufschwung III erstmals die Trendwende gelungen, und die Vollzeitstellen sind über die Aufschwungphase hinweg nicht mehr zurückgegangen. Vielmehr ist nach dreizehn Quartalen insgesamt ein leichtes Plus in Höhe von kumuliert rund 0,5 vH zu verzeichnen. Dies ist umso beachtlicher, wenn man berücksichtigt, dass in den ersten fünf Quartalen der letzten Aufschwungphase die Zahl der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer noch um rund 2,3 vH gesunken war. Seitdem ist gegenüber dem ersten Quartal 2006 die Zahl der Vollzeitbeschäftigten um fast 670 000 Personen oder rund 2,9 vH angestiegen (Schaubild 67c, Seite 288).

**482.** Der Verlauf der **sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung** ist schon für sich genommen beachtlich und untermauert die vorangehenden Befunde. Nach dem anfänglich noch anhaltenden Rückgang setzte ab dem zweiten Quartal 2006 eine bemerkenswert dynamische Entwick-

Schaubild 67

**Entwicklung der Erwerbstätigkeit in verschiedenen Aufschwungphasen in Deutschland[1)]**

Beginn des Aufschwungs = 100




1) Saisonbereinigte Werte (geleistetes Arbeitsvolumen: saison- und kalenderbereinigte Werte) nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Zeitraum 2. Quartal 1993 bis 2. Quartal 1995.– 3) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 4) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 1. Quartal 2008.– 5) Arbeitnehmer mit einer tariflichen oder betriebsüblichen Wochenarbeitszeit. Saisonbereinigte Werte nach dem Census-Verfahren X-12; eigene Berechnungen.

Quellen für Grundzahlen : IAB, BA

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

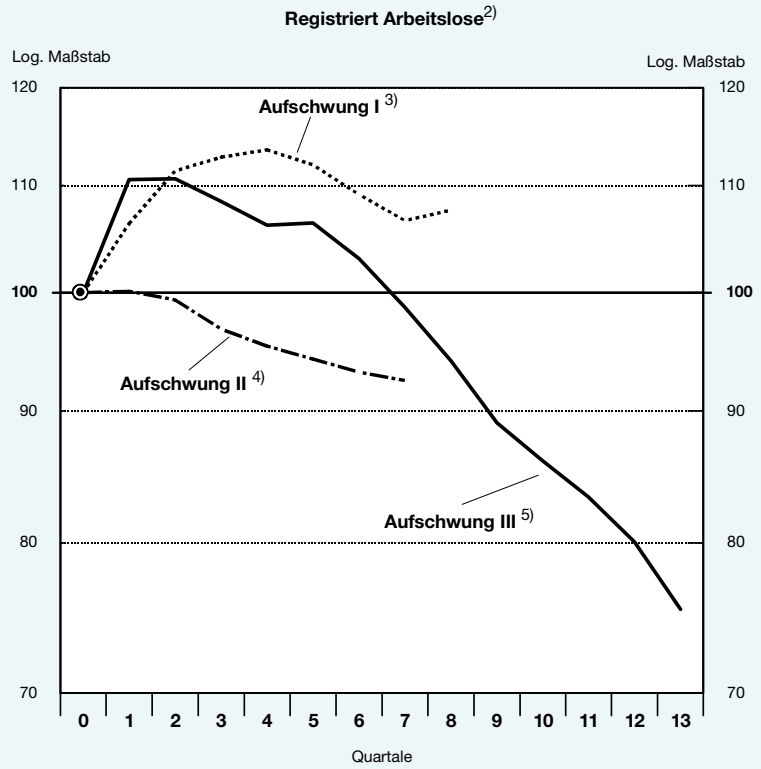
lung ein, und nach dreizehn Quartalen betrug die kumulierte Zuwachsrate fast 4,1 vH. In keiner der beiden vorhergehenden Aufschwungphasen war eine solch positive Entwicklung zu beobachten (Schaubild 67). Allerdings liegt die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Ende des Aufschwungs III immer noch um rund 475 000 Personen unter dem zum Ende des vorhergehenden Aufschwungs II zu beobachtenden Niveau, wobei diese Differenz überwiegend auf die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in Ostdeutschland zurückzuführen ist (Ziffer 486).

**483.** Der erneute Vergleich der Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den verschiedenen Aufschwungphasen bestätigt die Analyse aus dem letzten Jahresgutachten (JG 2007 Ziffer 493). Nachdem die **Zahl der registrierten Arbeitslosen** zu Anfang des Aufschwungs III zunächst stark angestiegen war, weil im Zuge der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe die im alten System der Sozialhilfe versteckte Arbeitslosigkeit offen gelegt wurde, kam es im weiteren Verlauf zu einem beeindruckenden, im Jahr 2008 immer noch anhaltenden Rückgang der Arbeitslosigkeit. Insgesamt ist die Zahl der registriert Arbeitslosen im Aufschwung III um etwa 24 vH zurückgegangen. Keine der beiden vorhergehenden Erholungsphasen wies einen vergleichbaren Rückgang der Arbeitslosigkeit auf (Schaubild 68).

Schaubild 68

**Entwicklung der Arbeitslosigkeit in verschiedenen Aufschwungphasen**[1)]

Beginn des Aufschwungs = 100




1) Saisonbereinigte Werte nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Mit Optionskommunen.– 3) Zeitraum 2. Quartal 1993 bis 2. Quartal 1995.– 4) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 5) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 1. Quartal 2008.

Quelle: BA

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Die Entwicklung der Zahl der **Erwerbslosen**, die vom Statistischen Bundesamt in der monatlichen ILO-Arbeitsmarktberichterstattung veröffentlicht wird, stützt diese Feststellungen. Die Zahl der Erwerbslosen ging in der aktuellen Erholungsphase um rund 25,6 vH zurück. Vergleichbares ist für keine der vorhergehenden Aufschwungphasen festzustellen.

**484.** Als **Zwischenfazit** lässt sich festhalten, dass die Aufdatierung des Vergleichs der verschiedenen Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung aus dem Jahresgutachten 2007/08 die damalige Schlussfolgerung bestätigt: Die Analyse liefert Indizien für eine verbesserte Reaktionsfähigkeit des Arbeitsmarkts. In allen hier betrachteten Kategorien schneidet die im Jahr 2008 zu Ende gegangene Aufschwungphase – die allerdings auch die mit Abstand längste Prosperitätsphase seit der deutschen Vereinigung war – günstiger ab als ihre Vorgänger. Der Einsatz des Faktors Arbeit, ob gemessen in Personen oder Stunden und bezogen auf alle Erwerbstätigen oder lediglich auf die Arbeitnehmer, hat deutlich stärker zugenommen. Die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ist ebenfalls spürbar besser ausgefallen als in der Vergangenheit. Zudem verzeichnete die jüngste Aufschwungphase den markantesten Rückgang der Arbeitslosigkeit seit der deutschen Vereinigung. Besonders erfreulich ist aber die Entwicklung der Vollzeitbeschäftigung. Erstmalig seit der deutschen Vereinigung ist es gelungen, den Rückgang bei der Zahl der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer zu stoppen, nachdem es im Aufschwung II nur zu einem temporären Stillstand gekommen war, und insgesamt ist über die gesamte letzte Erholungsphase hinweg sogar ein leichter Anstieg zu beobachten.

### *Erstmals deutliche Verbesserung auch in Ostdeutschland*

**485.** Die Betrachtung des gesamtdeutschen Arbeitsmarkts blendet die nach wie vor bestehenden erheblichen Unterschiede zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland aus. Abschließend wird daher für die drei Aufschwungphasen die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und der registrierten Arbeitslosigkeit in den beiden Gebietsständen – für die übrigen zuvor betrachteten Größen liegen keine vergleichbar abgegrenzten Daten vor – miteinander verglichen. Dabei zeigt sich, dass der Aufschwung III die erste Aufschwungphase seit der deutschen Vereinigung ist, in der eine signifikante Verbesserung der Situation am ostdeutschen Arbeitsmarkt eintrat.

**486.** Die kumulierte Zuwachsrate der **sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung** war im aktuellen Wirtschaftsaufschwung in beiden Gebietsständen beachtlich. Doch während in **Westdeutschland** im Aufschwung II die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt um fast 3 vH zugenommen hat, ging sie im Aufschwung I infolge von aus der deutschen Vereinigung resultierenden Sondereinflüssen um knapp 2,2 vH zurück.

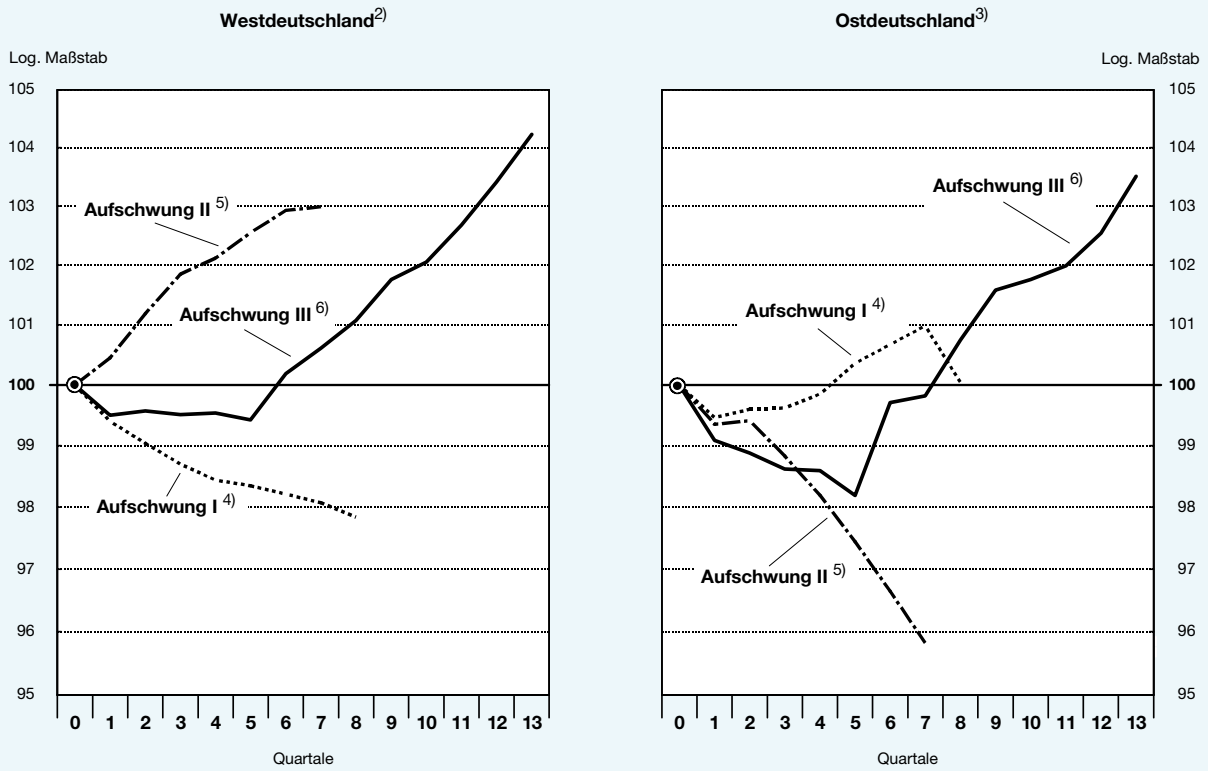
Ganz anders präsentiert sich aber die Entwicklung in **Ostdeutschland**. Nachdem im Aufschwung I die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten insgesamt stagniert hatte, sank sie im Aufschwung II sogar deutlich um 4,2 vH, verglichen mit einer kumulierten Zuwachsrate in Westdeutschland von fast 3 vH. Erst in der Aufschwungphase III war auch in Ostdeutschland mit 3,5 vH ein deutlicher Zuwachs bei der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zu verzeichnen (Schaubild 69).

Allerdings ist die kumulierte Zuwachsrate im Aufschwung III immer noch etwa 0,7 Prozentpunkte geringer als in Westdeutschland. Ein Vergleich der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Ende der Aufschwungphasen II und III zeigt, dass in Westdeutschland fast wieder das alte Niveau erreicht worden ist. Die Differenz beläuft sich nur noch auf etwa 90 000 Personen oder etwas mehr als 0,4 vH. Ganz anders ist jedoch die Lage in Ostdeutschland. Hier ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Ende des Aufschwungs III immer noch um mehr als 380 000 Personen oder um 6,8 vH geringer als am Ende des Aufschwungs II.

Schaubild 69

**Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in verschiedenen Aufschwungphasen**[1)]

Beginn des Aufschwungs = 100




1) Saisonbereinigte Werte nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Ohne Berlin.– 3) Einschließlich Berlin.– 4) Zeitraum 2. Quartal 1993 bis 2. Quartal 1995.– 5) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 6) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 1. Quartal 2008.

Quelle für Grundzahlen: BA

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**487.** Vergleicht man die Entwicklung der **Arbeitslosigkeit** in den beiden Gebietsständen, so ergibt sich wiederum ein ähnliches Bild. In den ersten beiden Aufschwüngen sind deutliche Unterschiede zwischen den beiden Gebietsständen auszumachen (Schaubild 70, Seite 292).

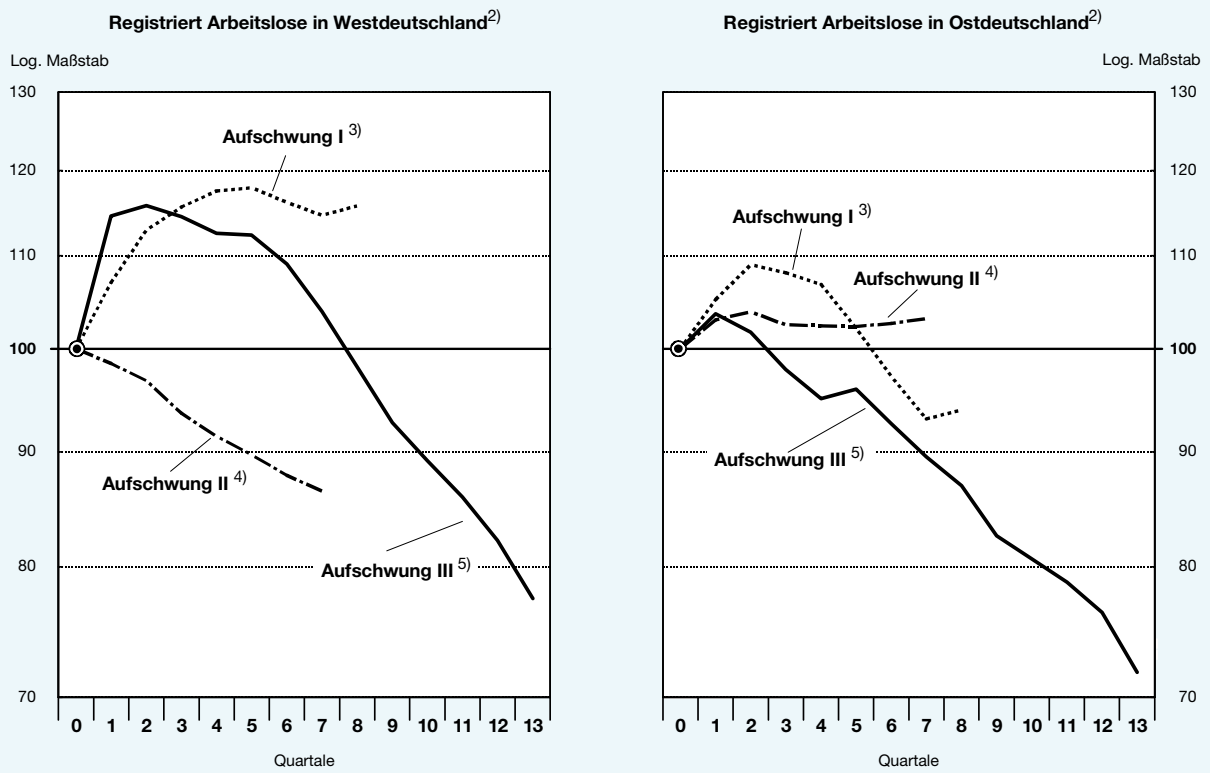
In der ersten Aufschwungphase stieg die Zahl der Arbeitslosen in **Westdeutschland** insgesamt um 15,7 vH an, während sie in **Ostdeutschland** um etwas mehr als 6 vH zurückging. Im Aufschwung II nahm die Zahl der Arbeitslosen in Ostdeutschland dagegen um rund 3,2 vH zu, während sich der Rückgang in Westdeutschland insgesamt auf rund 13,2 vH belief. Erst im Auf-

schwung III kann – mit Ausnahme des Hartz IV-Effekts, der sich vor allem in Westdeutschland auswirkte – von einer einigermaßen symmetrisch verlaufenden positiven Entwicklung in beiden Gebietsständen gesprochen werden. In Ostdeutschland war der Rückgang der Arbeitslosigkeit in der Aufschwungphase III mit rund 27,7 vH insgesamt um 5,7 Prozentpunkte höher als in Westdeutschland. Dies dürfte teilweise auf den stärkeren Einsatz der Arbeitsgelegenheiten in Ostdeutschland zurückzuführen sein.

Schaubild 70

**Entwicklung der Arbeitslosigkeit in verschiedenen Aufschwungphasen**[1)]

Beginn des Aufschwungs = 100




1) Saisonbereinigte Werte nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Mit Optionskommunen; Für Westdeutschland ohne Berlin; Für Ostdeutschland einschließlich Berlin.– 3) Zeitraum 2. Quartal 1993 bis 2. Quartal 1995.– 4) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 5) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 1. Quartal 2008.

Quelle: BA

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

### *Erwerbspersonenpotenzial*

**488.** Gegen die Einschätzung, die Arbeitsmarktentwicklung im letzten Aufschwung spiegele neben konjunkturellen Faktoren Verbesserungen der Funktionsweise des Arbeitsmarkts wider, könnte eingewandt werden, dass die ausgewiesenen positiven Effekte entscheidend durch den Verlauf des Arbeitsangebots geprägt sind. In der Tat entwickelte sich das Arbeitsangebot, gemessen anhand des vom IAB berechneten Erwerbspersonenpotenzials, in den drei Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung recht unterschiedlich. Während in der in diesem Jahr zu Ende gegangenen Aufschwungphase das **Erwerbspersonenpotenzial** im Zeitraum der Jahre 2004 bis 2008 in Deutschland um rund 58 000 Personen sank, nahm es in den ersten beiden Erholungsphasen um 36 000 Personen beziehungsweise um rund 270 000 Personen zu. Wie bereits im letzten Jahresgut-

achten dargelegt wurde, ist für diese unterschiedliche Entwicklung nicht die Demografie verantwortlich, die in allen drei Aufschwungphasen das Erwerbspersonenpotenzial reduzierte, sondern vielmehr die Veränderungen im Erwerbsverhalten, die sich in den drei Aufschwungphasen unterschiedlich stark auf das Erwerbspersonenpotenzial ausgewirkt haben: Die Bevölkerungsalterung reduzierte nach Schätzungen des IAB in den Jahren 2004 bis 2008 das Erwerbspersonenpotenzial um etwa 490 000 Personen, während der demografisch bedingte Rückgang in den Aufschwungphasen I und II etwa 360 000 Personen beziehungsweise fast 490 000 Personen betrug. Gleichzeitig beliefen sich die Veränderungen des Erwerbspersonenpotenzials aufgrund der Veränderungen im Erwerbsverhalten in den Erholungsphasen I bis III auf -11 000 Personen, +532 000 Personen und +353 000 Personen. Darüber hinaus gab es jedoch deutliche Unterschiede hinsichtlich des Niveaus des Erwerbspersonenpotenzials. So ist das Erwerbspersonenpotenzial im Jahr 2008 mit einer Höhe von 44,4 Millionen Personen um rund 83 000 Personen höher als im Jahr 2001 und um mehr als 1,1 Millionen Personen höher als im Jahr 1995.

Interessant ist darüber hinaus, dass sich das Erwerbspersonenpotenzial in Westdeutschland und Ostdeutschland recht unterschiedlich entwickelt hat. In Westdeutschland hat das Arbeitsangebot in allen drei Aufschwungphasen deutlich zugenommen. Am stärksten fiel der Zuwachs mit etwas mehr als 510 000 Personen im Aufschwung II aus, gefolgt von der Aufschwungphase III mit einem Anstieg um rund 251 000 Personen und dem Aufschwung I mit einer Zunahme um etwas mehr als 190 000 Personen. Dagegen ist das Erwerbspersonenpotenzial in Ostdeutschland in allen drei Aufschwungphasen signifikant zurückgegangen: Im Aufschwung III sank es um knapp 310 000 Personen, während in den Aufschwungphasen I und II der Rückgang etwa 160 000 Personen beziehungsweise 240 000 Personen betrug.

**489.** Stellt man diese Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials den vorangehenden Befunden gegenüber, so scheidet dessen Entwicklung als Erklärung für die Besonderheiten des Aufschwungs III aus: Zwar mag der besonders starke Rückgang der Zahl der Arbeitslosen durch das rückläufige Arbeitskräfteangebot begünstigt worden sein. Zugleich ging jedoch auch die Arbeitslosenquote stärker zurück, und, noch wichtiger, die Zahl der Beschäftigten nahm stärker zu als in den vorangehenden Phasen, in denen das Erwerbspersonenpotenzial ebenfalls gestiegen war.

***Fazit***

**490.** Die Aktualisierung des Vergleichs der verschiedenen Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung untermauert die Schlussfolgerung aus dem letzten Jahresgutachten, dass am Arbeitsmarkt nicht nur eine zyklische Erholung zu beobachten ist, sondern dass die Flexibilität und die Dynamik am Arbeitsmarkt zugenommen haben. Trotz eines anfänglich verhaltenen Verlaufs ist die Entwicklung in der aktuellen Aufschwungphase bei allen betrachteten Kenngrößen deutlich besser als in den beiden vorhergehenden Phasen, und erstmals ist es auch zu einer spürbaren Verbesserung der Situation am ostdeutschen Arbeitsmarkt gekommen.

## II. Tariflohnpolitik: Ende der Lohnzurückhaltung

**491.** Infolge des Aufschwungs am Arbeitsmarkt wurde die konjunkturelle Arbeitslosigkeit abgebaut. Erwartungsgemäß schlägt sich dies in höheren Lohnabschlüssen nieder. In der jüngsten Tarifrunde war eine deutliche Beschleunigung des Anstiegs der Tariflöhne zu beobachten. Nachdem die Tarifverdienste je geleistete Arbeitsstunde in den letzten vier Jahren in einer Größenordnung zwischen jährlich 1,0 vH und 1,2 vH zugenommen hatten, fiel der Zuwachs in dieser Tarif-

runde mehr als doppelt so hoch aus und belief sich auf 2,5 vH (Tabelle 30). Der beschäftigungsneutrale Verteilungsspielraum lag in diesem Jahr bei knapp 1,3 vH (Anhang IV.B).

**492.** Nach mehreren Jahren mit moderaten Tarifabschlüssen vereinbarten die Tarifvertragsparteien in der **Tarifrunde 2008** in einer Reihe von Branchen und Tarifbereichen deutlich höhere Lohnzuwächse. Auf der Grundlage der im ersten Halbjahr vereinbarten Tarifabschlüsse und bei Berücksichtigung der Tariflohnanhebungen, die bereits im vergangenen Jahr oder früher für das Jahr 2008 vereinbart worden waren, errechnete das Tarifarchiv des WSI eine durchschnittliche kalenderjährliche Erhöhung der Tarifverdienste für das Jahr 2008 in Höhe von 3,3 vH, nach einem Anstieg um 2,2 vH im Vorjahr.

In der ersten Hälfte des Jahres prägten die Tarifverhandlungen und die daraus resultierenden Vereinbarungen des öffentlichen Dienstes und der Chemischen Industrie das Bild der Tarifrunde.

Tabelle 30

**Verdienste, Produktivität und Arbeitskosten**

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008[1)] |
|---|---|---|---|---|
| Tarifverdienste je Stunde[2)3)] | + 0,9 | + 1,0 | + 1,3 | + 2,5 |
| Effektivverdienste je Stunde[4)] | + 1,0 | + 1,1 | + 1,4 | + 2,2 |
| Stundenproduktivität[5)] | + 1,4 | + 2,5 | + 0,6 | + 0,2 |
| Erwerbstätigenproduktivität[5)] | + 0,9 | + 2,3 | + 0,7 | + 0,4 |
| Reale Arbeitskosten[6)] | – 0,3 | + 0,7 | – 0,8 | + 0,7 |
| Reale Nettoverdienste[7)] | – 0,6 | – 1,7 | – 1,2 | – 1,0 |
| Nachrichtlich: | | | | |
| Deflator des Bruttoinlandsprodukts[8)] | + 0,7 | + 0,5 | + 1,9 | + 1,2 |

1) Eigene Schätzung.– 2) Quelle: Deutsche Bundesbank.– 3) Tarifverdienste (einschließlich Nebenvereinbarungen, Urlaubs- und Weihnachtsgeld, Vermögenswirksame Leistungen sowie Altersvorsorgeleistungen) je geleistete Arbeitsstunde.– 4) Bruttolöhne und -gehälter je geleistete Arbeitnehmerstunde.– 5) Bruttoinlandsprodukt, preisbereinigt (verkettete Volumenangaben) je geleistete Erwerbstätigenstunde/je Erwerbstätigen.– 6) Arbeitnehmerentgelt plus kalkulatorischer Unternehmerlohn (dabei wird unterstellt, dass jeder Selbstständige/mithelfende Familienangehörige das durchschnittliche Arbeitsentgelt eines Arbeitnehmers erhält) je geleistete Erwerbstätigenstunde, preisbereinigt mit dem Deflator des Bruttoinlandsprodukts.– 7) Nettoarbeitsentgelt plus kalkulatorischer Unternehmerlohn (zur Berechnung siehe Fußnote 7) je geleistete Erwerbstätigenstunde, preisbereinigt mit dem Verbraucherpreisindex (Basis 2005 = 100).– 8) Veränderung des impliziten Preisindex.

*Daten zur Tabelle*

**493.** Die Verhandlungen im **öffentlichen Dienst** betrafen rund 1,24 Millionen Beschäftigte des Bundes und der kommunalen Arbeitgeber. Die ausgehandelte Vereinbarung sah rückwirkend zum 1. Januar 2008 (Gemeinden Ost zum 1. April 2008) eine Erhöhung der Entgelte um 50 Euro pro Monat – nach Angaben des WSI-Tarifarchivs entspricht dies im Durchschnitt einer Erhöhung um 1,9 vH – sowie anschließend um 3,1 vH vor. Zum 1. Januar 2009 erfolgt eine Anhebung der Tarifentgelte um 2,8 vH sowie eine Einmalzahlung in Höhe von 225 Euro im Januar 2009. Die monatlichen Entgelte der Auszubildenden wurden zum 1. Januar 2008 um 70 Euro erhöht. Der Abschluss sieht eine Laufzeit bis zum 31. Dezember 2009 vor. Im Tarifgebiet Ost wurden die Entgelte der Beschäftigten in den Entgeltgruppen 1 bis 9 des TVöD zum 1. Januar 2008 auf 100 vH des Tarifgebiets West angehoben, für die Entgeltgruppen 10 bis 15 erfolgte die Angleichung zum 1. April 2008.

Die Arbeitszeit bei den westdeutschen Gemeinden wurde zum 1. Juli 2008 von (durchschnittlich) 38,5 Wochenstunden auf 39 Wochenstunden angehoben. Die bislang bestehende Öffnungsklausel mit der Möglichkeit der Verlängerung der Arbeitszeit auf bis zu 40 Wochenstunden durch landesverbandliche Tarifverträge wurde abgeschafft.

**494.** Von den Tarifverhandlungen in der **Chemischen Industrie** waren rund 560 000 Arbeitnehmer betroffen. Bei einer Vertragslaufzeit von 25 Monaten sieht der Abschluss zunächst eine Erhöhung der tariflichen Entgelte um 4,4 vH für die ersten 13 Monate der Vertragslaufzeit vor. Anschließend erfolgt eine weitere Erhöhung um 3,3 vH für die restlichen zwölf Monate. Zusätzlich wurde für dreizehn Monate jeweils 0,5 vH eines Monatsentgelts als Einmalzahlung vereinbart, die bis Ende Juli 2008 zu zahlen war, die aber aus wirtschaftlichen Gründen gekürzt werden oder entfallen konnte. Für Ostdeutschland wurden darüber hinaus weitere Entgelterhöhungen als Angleichungsfaktor an das Tarifniveau Berlin-West beschlossen.

**495.** Eine weitere wichtige Tarifvereinbarung war die für die Beschäftigten im **Einzelhandel** in Baden-Württemberg, die am 10. Juli 2008 geschlossen wurde und als Pilotabschluss für die Verhandlungen in den anderen Bundesländern dient. Damit ging der in Deutschland am längsten andauernde Tarifkonflikt – der Abschluss in Baden-Württemberg erfolgte erst 15 Monate nach Auslaufen der Vergütungstarifverträge – um die Vereinbarung eines Flächentarifvertrags zu Ende. Das ausgehandelte Ergebnis sah nach einer Pauschalzahlung für den Zeitraum April 2007 bis März 2008 in Höhe von insgesamt 400 Euro eine Anhebung der Tarifverdienste um 3,0 vH zum 1. April 2008 vor. Die Laufzeit endet zum 31. März 2009. Zudem wird der Manteltarifvertrag rückwirkend zum 1. Januar 2007 wieder in Kraft gesetzt, allerdings wird der Zuschlag von 20 vH für spätöffnungsbedingte Arbeit an Samstagen zukünftig nur noch in der Zeit von 18.30 Uhr bis 20.00 Uhr und nicht mehr wie zuvor bereits ab 14.30 Uhr fällig. Als Ausgleich hierfür erhalten die Beschäftigen in den Jahren 2009 und 2010 jeweils 150 Euro, wahlweise zur Altersvorsorge, als Gutschrift auf einem Langzeitkonto oder in Form eines Warengutscheins.

**496.** Der Sachverständigenrat beurteilt die Beschäftigungswirkungen der Tariflohnpolitik des vergangenen Jahres mit Hilfe eines Vergleichs des Verteilungsspielraums mit den tatsächlich erfolgten Tariflohnsteigerungen. Wird der Verteilungsspielraum nicht voll ausgeschöpft, leisten die Tarifvertragsparteien mittelfristig einen Beitrag zur Schaffung neuer wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze, das heißt, der Tariflohnpolitik kann ein beschäftigungsfreundlicher Kurs attestiert werden.

Der Verteilungsspielraum setzt sich zusammen aus der Veränderung der um Beschäftigungsschwankungen bereinigten Grenzproduktivität der Arbeit und der Entwicklung der Absatzpreise der Unternehmen, approximiert durch die Veränderungsrate des Deflators des Bruttoinlandsprodukts (Anhang IV.B; JG 2003 Ziffern 634 ff.). Die um Beschäftigungsschwankungen bereinigte Grenzproduktivität der Arbeit ist im Jahr 2008 im Vergleich zum Vorjahr praktisch konstant geblieben. Hauptverantwortlich dafür war der mit knapp 0,2 vH geringe Zuwachs der Durchschnittsproduktivität der Arbeit. Eine Ursache für dieses schwache Produktivitätswachstum mag in der Zunahme der Beschäftigung geringqualifizierter Arbeitskräfte auf dem ersten Arbeitsmarkt liegen. Der Deflator des Bruttoinlandsprodukts ist lediglich um 1,2 vH gestiegen, wohingegen sich

die Zunahme des Verbraucherpreisindex auf mehr als das Doppelte belief. Maßgeblich für die Arbeitsnachfrage der Unternehmen sind indessen die Absatzpreise, nicht die Verbraucherpreise.

Alles in allem ergeben die Berechnungen für das Jahr 2008 einen lohnpolitischen Verteilungsspielraum von rund 1,3 vH. Dem sind nominale Tariflohnsteigerungen in Höhe von 2,5 vH gegenüberzustellen. Der Verteilungsspielraum wurde mithin überzogen, die Tarifvertragsparteien sind ihrer lohnpolitischen Verantwortung im Jahr 2008 – im Gegensatz zu den drei vorangegangenen Jahren – nicht nachgekommen.

## III. Arbeitsmarktpolitik

### 1. Bundesagentur für Arbeit und aktive Arbeitsmarktpolitik

**497.** Trotz Finanzmarktkrise und einer im Jahresverlauf zunehmend schwächer werdenden konjunkturellen Entwicklung bot sich im Jahr 2008 aufgrund der anhaltenden guten Situation auf dem Arbeitsmarkt nochmals ein erfreuliches Umfeld für die **Bundesagentur für Arbeit**. Der fortdauernde Beschäftigungsaufbau leistete abermals seinen Beitrag zur Entlastung der Arbeitslosenversicherung und konnte den Einnahmerückgang infolge der Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung zum 1. Januar 2008 von 4,2 vH auf 3,3 vH teilweise kompensieren. Aufgrund des weiterhin hohen Rücklagebestands kam es im Laufe des Jahres erneut zu einer Diskussion über eine weitere Verringerung des Beitragssatzes, an deren Ende die Bundesregierung eine Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung auf 3,0 vH beschloss, wobei dieser per Rechtsverordnung befristet für eineinhalb Jahre bis zum 30. Juni 2010 auf 2,8 vH nochmals reduziert wurde.

**498.** Rückwirkend zum 1. Januar 2008 wurde für ältere Arbeitslose die maximale **Anspruchsdauer beim Arbeitslosengeld** verlängert. Demnach haben Arbeitnehmer, die das 50. Lebensjahr vollendet haben, arbeitslos werden und innerhalb der letzten fünf Jahre mindestens 30 Monate in Versicherungspflichtverhältnissen standen, einen Anspruch auf Arbeitslosengeld für die Dauer von 15 Monaten. Arbeitnehmer, die bei Anspruchsentstehung das 55. Lebensjahr oder das 58. Lebensjahr vollendet haben und Versicherungsverhältnisse mit einer Dauer von 36 Monaten beziehungsweise 48 Monaten nachweisen, haben nunmehr einen Arbeitslosengeldanspruch von maximal 18 Monaten beziehungsweise 24 Monaten.

Mit dieser Entscheidung hat der Gesetzgeber leichtfertig einen wesentlichen Bestandteil der gegen große Widerstände einzelner Interessengruppen durchgesetzten Arbeitsmarktreformen zurückgenommen. Der Sachverständigenrat hält dies für einen schwerwiegenden Fehler. Neben den Unwägbarkeiten bei den Kosten, die sich durch die Verlängerung des Arbeitslosengeldanspruchs für ältere Arbeitslose ergeben und vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung, sind es vor allem die zu erwartenden negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung älterer Erwerbspersonen, die gegen diese Maßnahme sprechen. Die empirische Literatur liefert eindeutige Hinweise, dass die zeitliche Ausdehnung des Anspruchs auf Arbeitslosenunterstützung den Verbleib in der Arbeitslosigkeit verlängert. Die Erfahrungen mit der Verlängerung der Bezugsdauer in den achtziger und neunziger Jahren lassen darauf schließen, dass sich dies negativ auf die Erwerbstätigkeit älterer Arbeitnehmer auswirken wird (Müller et al., 2007).

**499.** Ende 2007 lief die Regelung des Arbeitslosengelds unter erleichterten Voraussetzungen nach § 428 SGB III und die ihr entsprechende Regelung für erwerbsfähige Hilfebedürftige (§ 65 Absatz 4 SGB II) aus, die es bislang Arbeitslosen, die das 58. Lebensjahr vollendet hatten, ermöglichte, ohne Arbeitsbereitschaft Leistungen zu beziehen. Allerdings entfiel diese sogenannte „**58-er-Regelung**“ nicht ersatzlos. Die Politik schuf eine Nachfolgeregelung, die in Bezug auf die Integrationschancen älterer Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt in Teilen nicht unproblematisch ist. Es ist begrüßenswert, dass erwerbsfähige Hilfebedürftige, die das 58. Lebensjahr vollendet haben, unverzüglich in Arbeit oder in eine Arbeitsgelegenheit vermittelt werden sollen (§ 3 Absatz 2a SGB II). Diese Regelung könnte dazu führen, dass sich die Träger der Grundsicherung zukünftig verstärkt um die Integration dieser Personengruppen in den Arbeitsmarkt bemühen. Es ist jedoch arbeitsmarktpolitisch unsinnig, dass erwerbsfähige Hilfebedürftige ab dem 58. Lebensjahr, die für mindestens zwölf Monate Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezogen haben, ohne dass ihnen eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung angeboten wurde, nach Ablauf dieses Zeitraums für die Dauer des Leistungsbezugs nicht mehr als arbeitslos gelten (§ 53a SGB II). Diese Regelung ist für eine verbesserte Integration dieser Problemgruppe in den Arbeitsmarkt kontraproduktiv, da durch sie bei den Fällen von schwer vermittelbaren erwerbsfähigen Hilfebedürftigen über 57 Jahren Anreize für die Träger der Grundsicherung geschaffen werden können, sie nicht mit der Intensität zu fördern, die notwendig wäre, um sie wieder innerhalb eines Jahres in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren.

**500.** Die **Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Absatz 3 SGB II,** die nur im Rechtskreis des SGB II zum Einsatz kommen, sind das zahlenmäßig bedeutsamste arbeitsmarktpolitische Instrument. Im Jahresdurchschnitt 2008 gab es knapp 310 000 Personen in Arbeitsgelegenheiten, gegenüber dem Vorjahresniveau war dies ein Rückgang um mehr als 10 000 Personen. Mit einem Anteil von rund 93 vH war der weit überwiegende Teil der Arbeitsgelegenheiten nach der Mehraufwandsvariante ausgestaltet (JG 2006 Ziffer 510).

**501.** Die arbeitsmarktpolitische **Förderung des Eintritts in die Selbstständigkeit** ist im Jahr 2008 deutlich zurückgegangen. Im Jahresmittel wurden etwas mehr als 178 000 Personen bei ihrem Eintritt in die Selbstständigkeit gefördert, 24,0 vH weniger als im Vorjahr. Im Rechtskreis des SGB III wurden mit dem Gründungszuschuss und dem auslaufenden Existenzgründungszuschuss jahresdurchschnittlich 161 000 Personen bei ihrem Eintritt in die Selbstständigkeit unterstützt. Zusätzlich wurden mit Hilfe des Einstiegsgelds im Rechtskreis des SGB II etwa 17 000 Existenzgründer gefördert.

**502.** Die Zahl der Teilnehmer an **Qualifizierungsmaßnahmen** (ohne Maßnahmen zur Qualifizierung behinderter Menschen) lag im Jahr 2008 mit durchschnittlich 228 000 Personen um etwa 20 000 Personen über dem Vorjahresniveau. Dabei nahm der Teilnehmerbestand an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung mit 15,2 vH etwas stärker zu als die Anzahl der Teilnehmer in Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, die um 1,5 vH zulegte.

**503.** Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen werden sowohl im Rechtskreis des SGB II als auch im Rechtskreis des SGB III eingesetzt, wobei ungefähr neun von zehn Teilnehmern aus dem Rechtskreis des SGB II stammen. Nachdem die

**Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen** in den vergangenen Jahren immer mehr an Bedeutung verloren haben, war in diesem Jahr ein weiterer Rückgang auf nunmehr durchschnittlich 40 000 Personen zu verzeichnen gewesen.

**504.** Im Oktober 2008 hat das Bundeskabinett das „Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente“ beschlossen. Demnach soll die aktive Arbeitsförderung zum 1. Januar 2009 neu ausgerichtet und vereinfacht werden. Hierbei soll die Zahl der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, die den Arbeitsvermittlern vor Ort zur Verfügung stehen, von bisher 52 Maßnahmen auf dann noch 25 Instrumente verringert werden. Darüber hinaus sollen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen künftig im SGB II nicht mehr gefördert werden. Da derzeit etwa 90 vH der Teilnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen aus dem Rechtskreis des SBG II stammen, käme dies faktisch ihrer Abschaffung gleich, was zu begrüßen ist.

## 2. Arbeitnehmer-Entsendegesetz und Mindestarbeitsbedingungengesetz

**505.** Im abgelaufenen Jahr hat die Bundesregierung ihre Bestrebungen zur **Einführung von branchenspezifischen Mindestlöhnen in Deutschland** vorangetrieben. Nach der Einigung des Koalitionsausschusses vom 18. Juni 2007 über eine Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) und die Modernisierung des Mindestarbeitsbedingungengesetzes (MiArbG) aus dem Jahr 1952 (JG 2007 Ziffern 559 ff.) wurde zum 1. Januar 2008 die Branche Briefdienstleistungen in das AEntG aufgenommen, nachdem dieses Gesetz bis dahin nur für das Bauhauptgewerbe, das Elektrohandwerk, das Maler- und Lackiererhandwerk, das Dachdeckerhandwerk, das Abbruchgewerbe und das Gebäudereinigungshandwerk wirksam war. Insgesamt gelten die Mindestlohnregelungen in diesen Branchen für ungefähr 1,7 Millionen Personen. Die Mindestlohnregelung für die Briefdienstleistungen gilt für alle Betriebe, die überwiegend gewerbsmäßig oder geschäftsmäßig Briefsendungen befördern. Nicht unter diese Regelung fallen Paketdienste, Kurierdienste und Zeitungsboten. Die tarifvertraglich vereinbarten Mindestentgelte liegen zwischen 8 Euro und 9,80 Euro, differenziert nach Briefsortierern und Briefzustellern sowie nach Ostdeutschland und Westdeutschland.

**506.** Am 16. Oktober 2008 beriet der Bundestag in erster Lesung über die von der Regierung eingebrachten Entwürfe einer Neufassung des AEntG und des MiArbG. Entsprechend dieser Gesetzesentwürfe wäre zukünftig für eine Aufnahme in das **Arbeitnehmer-Entsendegesetz** eine Tarifbindung von mindestens 50 vH in der jeweiligen Branche notwendig. Nach einem gemeinsamen Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrags durch die Tarifvertragsparteien soll zunächst ein Tarifausschuss – bestehend aus drei Vertretern der Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer – innerhalb von drei Monaten eine Stellungnahme abgeben. Die abschließende Entscheidung liegt aber beim Verordnungsgeber. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann durch Rechtsverordnung eine Allgemeinverbindlichkeit erlassen, wenn mindestens vier Mitglieder des Tarifausschusses für den Antrag stimmen oder der Ausschuss innerhalb von drei Monaten kein Votum abgibt. Stimmen zwei oder drei Ausschussmitglieder zu, dann kann eine Rechtsverordnung nur von der Bundesregierung erlassen werden. Für den Fall, dass konkurrierende Tarifverträge innerhalb einer Branche existieren, hat der Verordnungsgeber bei seiner Entscheidung neben den Gesetzeszielen die Repräsentativität der jeweiligen Tarifverträge zu berücksichtigen. Zu den Gesetzeszielen gehören die Durchsetzung angemessener Arbeitsbedingun-

gen, die Gewährleistung fairer und funktionierender Wettbewerbsbedingungen, die Erhaltung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und die Wahrung der Ordnungs- und Befriedigungsfunktion der Tarifautonomie. Die Repräsentativität der jeweiligen Tarifverträge soll vorrangig anhand von zwei Kriterien festgestellt werden: Einerseits die Zahl der Arbeitnehmer, die von den jeweils tarifgebundenen Arbeitgebern beschäftigt werden und unter den Geltungsbereich des Tarifvertrags fallen, und andererseits die Zahl der jeweils unter den Geltungsbereich des Tarifvertrages fallenden Mitglieder der Gewerkschaft, die den Tarifvertrag geschlossen hat.

**507.** Bislang haben acht neue Branchen ihre Aufnahme in das AEntG beantragt. Hierbei handelt es sich um die Arbeitnehmerüberlassung, die Bergbauspezialarbeiten, die Entsorgungswirtschaft, die Forstdienstleistungen, die Pflegedienste (Altenpflege), die Textilreinigungsbranche, das Wach- und Sicherheitsgewerbe und die Weiterbildungsbranche. In diesen Wirtschaftsbereichen sind rund 1,6 Millionen Personen beschäftigt. Die Entscheidung über die konkrete Aufnahme dieser Branchen in das AEntG ist nicht Teil des Gesetzgebungsverfahrens und soll zu einem späteren Zeitpunkt durch eine Arbeitsgruppe der Großen Koalition unter Leitung des Bundesministers für Arbeit und Soziales erfolgen.

**508.** Durch die Neufassung des **Mindestarbeitsbedingungengesetzes** können auch in Branchen ohne oder mit geringer Tarifbindung – das heißt die tarifgebundenen Arbeitgeber eines Wirtschaftszweigs beschäftigen bundesweit weniger als 50 vH der unter den Geltungsbereich aller Tarifverträge fallenden Arbeitnehmer – allgemeinverbindliche Mindestentgelte festgelegt werden. Ein dauerhaft eingerichteter Hauptausschuss, der sich aus sechs unabhängigen Experten und einem Vorsitzenden mit Stimmrecht zusammensetzt, stellt fest, ob in einer Branche „soziale Verwerfungen“ vorliegen und Mindestarbeitsentgelte festgesetzt, geändert oder aufgehoben werden sollen. Die Berufung der an keine Weisungen gebundenen Mitglieder erfolgt durch die Bundesregierung. Vorschlagsrecht für je zwei Mitglieder haben die Spitzenverbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales schlägt den Vorsitzenden und zwei weitere Mitglieder vor. Der Hauptausschuss ist per Gesetz dazu angehalten, die sozialen und ökonomischen Auswirkungen ihrer Beschlüsse mit in Betracht zu ziehen.

Der Beschluss über konkrete Änderungen von Mindestarbeitsbedingungen und Mindestentgelten erfolgt durch einen (temporär eingerichteten) Fachausschuss, der aus jeweils drei Beisitzern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer der jeweiligen Branche und einem unparteiischen Vorsitzenden besteht. Es ist dem Fachausschuss ausdrücklich möglich, im eigenen Ermessen die Festlegung der Mindestarbeitsentgelte nach Art der Tätigkeit, Qualifikation der Arbeitnehmer und Regionen zu differenzieren. Ist ein solcher Beschluss durch einen Fachausschuss erfolgt, kann er auf Vorschlag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durch Rechtsverordnung der Bundesregierung nur unverändert umgesetzt werden.

## 3. Mitarbeiterkapitalbeteiligung

**509.** Nachdem im vergangenen Jahr die Diskussion über eine Mitarbeiterbeteiligung neuen Schwung gewann und anfänglich die beiden Regierungsparteien mit jeweils eigenen Vorschlägen zur Mitarbeiterbeteiligung auftraten (JG 2007 Ziffern 562 ff.), wurde im abgelaufenen Jahr von der Bundesregierung ein Gesetz zur steuerlichen Förderung der **Mitarbeiterkapitalbeteiligung** auf

den Weg gebracht, das zum 1. April 2009 in Kraft treten soll. Neben der schon bisher begünstigten Beteiligung am „eigenen“ Unternehmen werden zukünftig nur noch Beteiligungen an einem sogenannten „Mitarbeiterbeteiligungsfonds“ von staatlicher Seite steuerlich gefördert. Die finanziellen (steuerlichen) Auswirkungen werden von der Bundesregierung in der vollen Jahreswirkung auf 229 Mio Euro beziffert.

**510.** Die **Mitarbeiterbeteiligungsfonds** werden als eigene identifizierbare Fondskategorie neu eingeführt. Sie werden von einer Kapitalanlagegesellschaft verwaltet und stehen unter der Aufsicht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. Diese Fonds sind gesetzlich verpflichtet, nach einer Anlaufzeit von zwei Jahren seit der Auflegung, mindestens 75 vH des Fondsvermögens in diejenigen Unternehmen zu investieren, deren Mitarbeiter sich an dem Fonds beteiligen. Bei der Anlage der Fondsmittel ist der Grundsatz der Risikomischung zu wahren, jedoch wäre theoretisch die Anlage des Sondervermögens in nur einem Unternehmen möglich. Die Anlage in nicht notierten Unternehmensbeteiligungen und Wertpapieren ist auf bis zu 25 vH beschränkt und maximal 25 vH können in Liquidität und fungiblen Vermögensgegenständen, wie beispielsweise Aktien und Schuldverschreibungen anderer Unternehmen, investiert werden. Die Möglichkeit der Rückgabe der Anteile an die Kapitalgesellschaft durch den Anleger ist, wenn auch in deutlich beschränkter Form, möglich.

**511.** Darüber hinaus gilt für **direkte Beteiligungen am arbeitgebenden Unternehmen**, dass der steuerfreie und damit abgabenfreie Höchstbetrag für die unentgeltliche oder verbilligte Überlassung von Mitarbeiterbeteiligungen von 135 Euro auf 360 Euro unter Wegfall der Begrenzung auf den halben Wert der Beteiligung angehoben wird, wenn die Vermögensbeteiligung zusätzlich zum Arbeitslohn aus freiwilligen Leistungen des Arbeitgebers gewährt wird und das Angebot zur Unternehmensbeteiligung allen Beschäftigten offen steht. Bei direkten Beteiligungen können sämtliche Rahmenbedingungen frei verhandelt und vertraglich festgelegt werden.

**512.** Der Sachverständigenrat hat sich im vergangenen Jahresgutachten intensiv mit den Vorteilen und Nachteilen von Kapitalbeteiligungsmodellen auseinandergesetzt. Nachdem die Bundesregierung nun eine gesetzliche Initiative zur steuerlichen Förderung der Mitarbeiterkapitalbeteiligung auf den Weg gebracht hat, erscheint es noch einmal angebracht zu wiederholen, dass der Sachverständigenrat – insbesondere im Fall von Kapitalbeteiligungen – nach wie vor keinen Handlungsbedarf für die Wirtschaftspolitik sieht, und er die steuerliche Förderung der Mitarbeiterkapitalbeteiligung für **überflüssig** hält.

## IV. Atypische Beschäftigungsverhältnisse – Zweiklassengesellschaft am Arbeitsmarkt?

**513.** Ein Thema, das die arbeitsmarktpolitische Diskussion schon etliche Jahre begleitet, ist der Wandel der Erwerbsformen. Seit Mitte der achtziger Jahre in der wissenschaftlichen Diskussion erstmals von der „Krise des Normalarbeitsverhältnisses“ gesprochen wurde (Mückenberger, 1985), ist das Phänomen neu aufkommender Erwerbsformen nicht mehr aus der arbeitsmarktpolitischen Debatte in Deutschland wegzudenken. Hierzulande haftet diesem Wandel, der keine auf Deutschland beschränkte Entwicklung darstellt (JG 2003 Kasten 6), häufig etwas Bedrohliches an, da das deutsche System der Sozialversicherungen durch eine enge Bindung an den Faktor Arbeit und hier

insbesondere an den Begriff des Normalarbeitsverhältnisses charakterisiert ist und die Krise des Einen schnell zur Krise des Anderen wird.

## 1. Zunahme atypischer Beschäftigung und Rückgang des Normalarbeitsverhältnisses

**514.** Nachdem sich der Sachverständigenrat schon in der Vergangenheit mit dem Wandel der Beschäftigungsformen auseinandergesetzt hat (JG 2004 Kasten 13), geht er diesem Phänomen in diesem Jahr in einer Spezialanalyse in detaillierter Form nach (Ziffern 714 ff.). In den folgenden Abschnitten wird eine Zusammenfassung der Ergebnisse dieser Untersuchung präsentiert.

**515.** In der Wissenschaft finden sich unterschiedliche Definitionen für das Normalarbeitsverhältnis und die atypische Beschäftigung, was nicht verwunderlich ist, da in der Realität die Grenze zwischen diesen beiden Beschäftigungsformen fließend verläuft und dem zeitlichen Wandel unterliegt. Der Sachverständigenrat unterschied in der Vergangenheit zwischen einem **Normalarbeitsverhältnis im engeren Sinn,** bei dem es sich um eine unbefristete und – abgesehen vom Beamtenverhältnis – typischerweise sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung handelt, und einem **Normalarbeitsverhältnis im weiteren Sinn,** zu dem auch unbefristete Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse gezählt werden. In der Spezialanalyse wird unter einem **Normalarbeitsverhältnis** eine unbefristete abhängige – typischerweise sozialversicherungspflichtige – Vollzeitbeschäftigung, bei der es sich nicht um ein Leiharbeitsverhältnis handelt, verstanden. **Atypische Beschäftigungsverhältnisse** sind befristete sowie geringfügige Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsverhältnisse, die in Teilzeit ausgeübt werden oder bei denen es sich um Leiharbeitsverhältnisse handelt (Ziffern 714 ff.).

**516.** Im Zusammenhang mit diesen verwendeten Definitionen sind zwei Probleme zu thematisieren: Erstens sind Arbeitsverhältnisse im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung meist unbefristete sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten. Daher könnte eingewandt werden, dass es sich hierbei um Normalarbeitsverhältnisse handelt. Allerdings ist die Dauer der Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeitsbranche sehr kurz (Ziffer 769), sodass es letztlich nicht angebracht erscheint, Leiharbeitsverhältnisse den Normalarbeitsverhältnissen zuzuordnen.

Zweitens zählt der Sachverständigenrat in seiner Spezialanalyse unbefristete Arbeitsverhältnisse mit einer normalerweise geleisteten Wochenarbeitszeit von bis zu 31 Stunden zu den atypischen Beschäftigungsverhältnissen und orientiert sich somit an der Definition des Normalarbeitsverhältnisses im engeren Sinne. Im Hinblick auf unbefristete Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse ist jedoch eine klare Beurteilung, ob es sich um Normalarbeitsverhältnisse oder atypische Beschäftigungsverhältnisse handelt, schwierig und durchaus arbiträr. In der Realität verläuft die Grenze irgendwo innerhalb der Gruppe der unbefristeten Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse und ist vermutlich fließend und nicht nur von der Stundenzahl, sondern auch von anderen Beschäftigungsmerkmalen wie der Höhe des Arbeitsentgelts abhängig. Die Verwendung alternativer Wochenarbeitszeiten bei der Teilzeitbeschäftigung als Kriterium für die Unterscheidung zwischen Normalarbeitsverhältnis und atypischer Beschäftigung wie auch eine vollständige Zurechnung der unbefristeten Teilzeitbeschäftigung zu den Normalarbeitsverhältnissen führen zwar generell zu einem niedrigeren Anteil der atypischen Beschäftigungsverhältnisse an allen Beschäftigungsverhältnissen, ändern jedoch

nichts an der Feststellung, dass die atypische Beschäftigung im Zeitablauf deutlich zugenommen hat (Ziffern 747 ff.).

**517.** Eine detaillierte Analyse der **Erwerbstätigenstruktur in Deutschland** mit Hilfe des Mikrozensus für den Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 offenbart deutliche Veränderungen (Ziffern 738 ff.). Die Zahl der Erwerbstätigen ist insgesamt um etwas mehr als 1,9 vH angestiegen. Gleichzeitig hat sich die geschlechterspezifische Zusammensetzung der erwerbstätigen Bevölkerung deutlich verändert. Die Zahl der männlichen Erwerbstätigen ist um 4,5 vH zurückgegangen, während gleichzeitig die Anzahl der weiblichen Erwerbstätigen deutlich um mehr als 10,9 vH zugenommen hat. Darüber hinaus beruhte der Erwerbstätigenzuwachs allein auf der Entwicklung im früheren Bundesgebiet. In den neuen Ländern ist die Erwerbstätigenzahl dagegen um fast 14,4 vH zurückgegangen. Der Anteil der abhängig Beschäftigten – das heißt im Verhältnis zur Anzahl der Erwerbstätigen – in Deutschland ist im Beobachtungszeitraum leicht zurückgegangen, wobei absolut gesehen die Beschäftigung im früheren Bundesgebiet zugenommen hat, während sie in den neuen Bundesländern zurückgegangen ist.

In den Jahren 1991 bis 2007 hat die Bedeutung des Normalarbeitsverhältnisses merklich abgenommen. Der Anteil der **atypischen Beschäftigungsverhältnisse** ist hingegen um 14 Prozentpunkte angestiegen. Im Jahr 2007 machten sie fast ein Drittel aller abhängig Beschäftigten aus (Schaubild 71). Diese Entwicklung ist vor allem auf die Zunahme der unbefristeten Teilzeitbeschäftigung zurückzuführen. In geringerem Umfang geht sie auch auf die Bedeutungszunahme der geringfügigen Beschäftigung zurück. Die Ausbreitung befristeter Beschäftigungsverhältnisse spielte nur eine untergeordnete Rolle. Eine Betrachtung der sektoralen Entwicklung zeigt, dass die Bedeutung des Tertiären Sektors für die Beschäftigung in Deutschland im Beobachtungszeitraum signifikant zugenommen hat. Im Jahr 2007 waren mehr als zwei Drittel der Beschäftigten im Tertiären Sektor angestellt. Zudem sind dort inzwischen fast vier von zehn Arbeitnehmern atypisch beschäftigt – vor allem in Form von unbefristeter Teilzeitarbeit.

**518.** Von allen atypischen Beschäftigungsverhältnissen wird derzeit am meisten über die **Arbeitnehmerüberlassung** diskutiert. Leider konnte in der Analyse auf Grundlage des Mikrozensus die Leiharbeit nicht berücksichtigt werden, da erst seit dem Jahr 2006 explizite Informationen zum Thema Arbeitnehmerüberlassung erfragt werden. Auf die qualitativen Aussagen, die hier über die Entwicklung und Zusammensetzung gemacht wurden, hat die Nichtberücksichtigung der Arbeitnehmerüberlassung keinen Einfluss, da die Zahl der Leiharbeitnehmer – trotz der dynamischen Entwicklung der letzten Jahre – im Vergleich zu allen atypisch Beschäftigten immer noch verhältnismäßig gering ist. Es wurde aber – als Ergänzung zu der obigen Untersuchung – eine detaillierte Betrachtung der Leiharbeit in Deutschland vorgenommen (Ziffern 761 ff.).

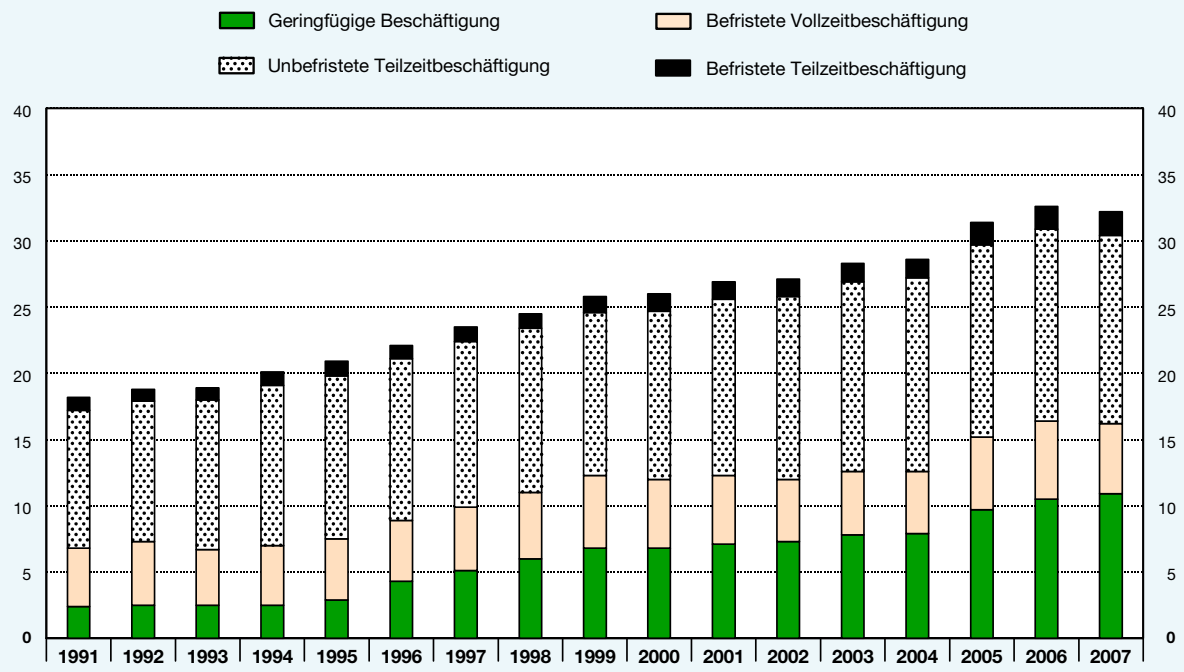
Im Zeitraum von 1992 bis 2007 hat sich die Zahl der Verleiher mehr als verdreifacht und die Zahl der Leiharbeiter fast versechsfacht, wobei die Entwicklung der Arbeitnehmerüberlassung seit ihrer Liberalisierung mit dem Hartz I-Gesetz im Jahr 2004 besonders dynamisch verlaufen ist. Die Bedeutung der Leiharbeit gemessen an der Zahl der Leiharbeitnehmer im Verhältnis zu allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten war mit rund 2,6 vH beziehungsweise im Verhältnis zu allen Erwerbstätigen mit knapp 1,8 vH im Dezember 2007 jedoch immer noch gering. Im internationa-

len Vergleich – auf Grundlage der Daten des Jahres 2006 – liegt Deutschland eher im Mittelfeld (Schaubild 72, Seite 304). Die Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeitsbranche weisen eine geringe Stabilität auf. Im Hinblick auf die Erwerbsbiographien ist Leiharbeit aber regelmäßig nur eine kurze Phase im Erwerbsleben. Der Schwerpunkt des Einsatzes von überlassenen Arbeitnehmern liegt im Verarbeitenden Gewerbe.

Schaubild 71

**Entwicklung und Zusammensetzung der atypischen Beschäftigung (ohne Leiharbeit) in Deutschland**[1)]

Anteile an allen abhängig Beschäftigten in vH




1) Erwerbstätige im Alter von 15 Jahren und älter nach Angaben des Mikrozensus. Bis einschließlich 2004 Ergebnisse für eine feste Berichtswoche im Frühjahr; ab 2005 Jahresdurchschnittsergebnisse.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**519.** Durchgeführte **Shift-Share-Analysen**, die die Bedeutung der Verschiebung der geschlechterspezifischen Zusammensetzung der Beschäftigten und die sektorale Verschiebung der Beschäftigungsstruktur beim Rückgang des Anteils der Normalarbeitsverhältnisse untersucht haben, deuten darauf hin, dass diese beiden Faktoren zwar eine Rolle gespielt haben, aber insgesamt den Wandel der Erwerbsformen nicht ausreichend erklären können (Ziffern 755 ff.). Andere Ursachen müssen – ob allein oder im Zusammenspiel – eine bedeutsame Rolle bei dem beobachteten Rückgang der Normalarbeitsverhältnisse und der Zunahme der atypischen Beschäftigung gespielt haben.

## 2. Ursachen für die Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse

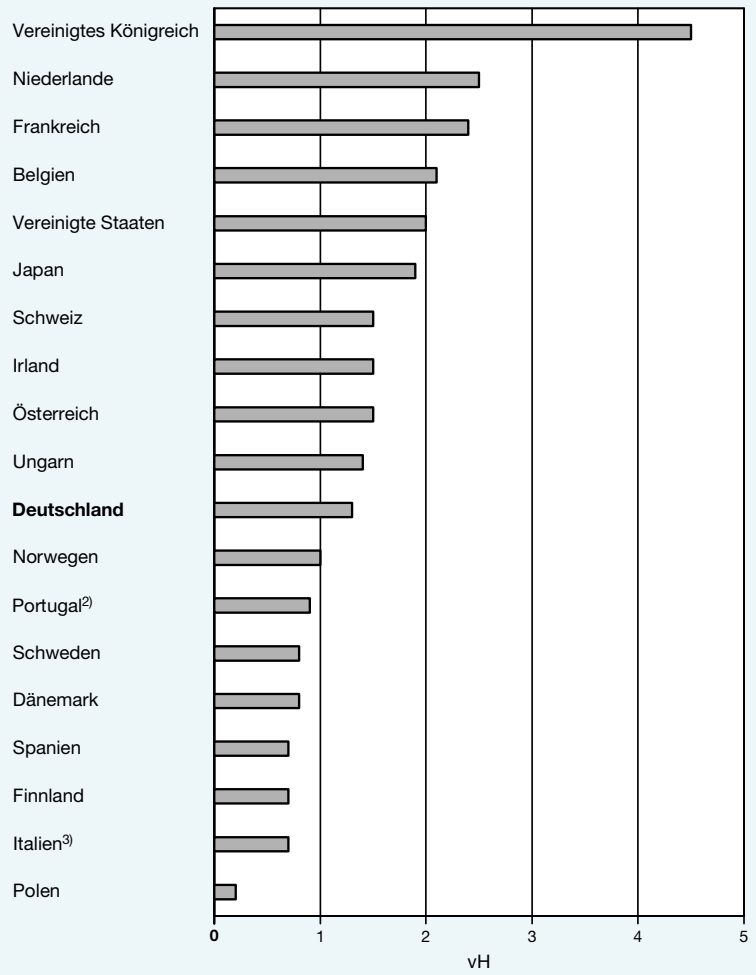
**520.** Voraussetzung für eine sachgerechte Bewertung atypischer Beschäftigungsverhältnisse ist ein möglichst genaues Verständnis der Gründe für ihre Inanspruchnahme. Die Einordnung möglicher Bestimmungsgründe für die beschriebene zeitliche Entwicklung atypischer Beschäftigungsformen kann gedanklich danach erfolgen, ob sie eher auf der Seite der Arbeitnehmer oder auf der der Unternehmen ansetzen. Dabei geht es zum einen darum aufzuzeigen, warum selbst bei vollfle-

xiblen Arbeitsmärkten solche Beschäftigungsverhältnisse durchaus im Interesse von Arbeitnehmern und Unternehmen liegen können, sei es, weil sie den Präferenzen der Arbeitsanbieter entsprechen, sei es, weil in einem dynamischen Kontext der Arbeitsnachfrage betriebsbedingte Anpassungen erleichtert werden. Sodann müssen zum anderen solche Rigiditäten Berücksichtigung finden, die in erster Linie durch das institutionelle Regelwerk des Arbeitsmarkts bedingt sind, wie etwa den gesetzlichen Kündigungsschutz.

Schaubild 72

**Bedeutung der Leiharbeit im internationalen Vergleich**[1)]

**Jahr 2006**




1) Anteil der Leiharbeitnehmer (in Vollzeitäquivalenten) an allen Erwerbstätigen in vH.– 2) Jahr 2004.– 3) Von der International Confederation of Private Employment Agencies (CIETT) geschätzt.

Quelle: CIETT

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

## Gründe aus Sicht der Arbeitnehmer

**521.** Atypische Beschäftigungsverhältnisse entsprechen manchmal, wenngleich nicht immer, den Präferenzen der Arbeitsanbieter hinsichtlich der gewünschten Arbeitszeit- und Arbeitsplatzgestaltung. Arbeitnehmer mögen eine (deutlich) reduzierte Arbeitszeit bevorzugen, vor allem aus familiären Gründen und falls weitere Einkommensquellen (anderer Familienmitglieder) vorhanden sind. Diesen Entscheidungen liegen Nutzenabwägungen zwischen einer auf dem Markt angebotenen Arbeit und einem Freizeitkonsum im weiten Sinne zugrunde, also einschließlich der Zeiten für

Kindererziehung und Hausarbeit und unter der Nebenbedingung einer Budgetrestriktion, welche unter anderem durch den realen Nettolohn der Marktarbeit, also unter Berücksichtigung von Steuern, Abgaben und Preissteigerungsraten, beschrieben wird. Die Vermeidung als zu hoch empfundener Steuern und Sozialabgaben kann mithin die präferierte Beschäftigungsform beeinflussen, bis hin zu steuerlich attraktiven geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen oder einer Scheinselbständigkeit. Präferenzen der Arbeitnehmer bezüglich der Arbeitsplatzgestaltung stellen ein weiteres Motiv dar, atypische Beschäftigungsformen zu bevorzugen, also beispielsweise der Wunsch nach möglichst abwechslungsreichen Arbeitsplätzen bei Leiharbeit.

Die Entscheidung der Arbeitnehmer für atypische Beschäftigungsverhältnisse ist andererseits der Arbeitsmarktsituation und der Arbeitsmarktpolitik geschuldet. Selbst bei intensiver Arbeitsplatzsuche, hoher Mobilitätsbereitschaft und reduziertem Anspruchslohn müssen die Arbeitsuchenden auf nicht oder weniger präferierte atypische Beschäftigungsformen ausweichen, wenn es an eigentlich vorgezogenen normalen Arbeitsplätzen mangelt. Dieser Druck mag aufgrund einer kürzeren Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld und strengeren Zumutbarkeitskriterien im Rahmen einer genaueren Überprüfung der Arbeitsbereitschaft durch die Arbeitsagenturen sowie beim Arbeitslosengeld II durch eine verstärkte Bedürftigkeitsprüfung verschärft worden sein. Mit anderen Worten, die Senkung des Anspruchslohns bei unveränderter Arbeitsnachfrage drückt Arbeitslose überproportional in Randbelegschaftsverhältnisse. Hinzu kommt, dass selbst bei funktionstüchtigen Arbeitsmärkten der Abbau einer konjunkturbedingten Arbeitslosigkeit Zeit benötigt. Unter diesem Blickwinkel stellen atypische Beschäftigungsverhältnisse aus Sicht der Arbeitsanbieter mithin zweitbeste Arbeitsplätze dar, sei es, um die Einkommenswünsche wenigstens teilweise zu realisieren, sei es, um das berufsspezifische Humankapital zu sichern oder zu erweitern.

Zusammengefasst mögen atypische Beschäftigungsverhältnisse einerseits durchaus den Präferenzen der Arbeitsanbieter entsprechen, nicht zuletzt vor einem familiären Hintergrund, aber zudem bedingt durch die Belastung mit Steuern und Abgaben. Andererseits kann sich in ihnen die mangelnde Verfügbarkeit eigentlich präferierter Arbeitsplätze, also die Arbeitsnachfrageseite, widerspiegeln.

### Gründe aus Sicht der Unternehmen

**522.** Aus Sicht der Arbeitsnachfrager gibt es selbst bei voll funktionstüchtigen Arbeitsmärkten eine Reihe von Gründen, sich atypischer Beschäftigungsverhältnisse zu bedienen. Dies gilt erst recht bei Vorliegen von Funktionsstörungen.

Eine wichtige Ursache für die Existenz atypischer Beschäftigungsverhältnisse, insbesondere der Leiharbeit, stellt aus Sicht der Unternehmen die Verringerung von Kosten dar. Zum einen betrifft dies die Lohnkosten, insoweit die Entleihkosten unterhalb der Arbeitsentgelte regulär Beschäftigter liegen, sowie Kosten der betrieblichen Altersvorsorge, die sich nicht auf Leiharbeitnehmer erstrecken.

Zum anderen können mit Leiharbeit Anpassungskosten verringert werden. Sie entstehen aufgrund von ökonomischen, technischen und institutionellen Hemmnissen. Dazu gehören beispielsweise Einstellungskosten neuer Mitarbeiter, eine limitationale Produktionstechnik oder der Kündigungs-

schutz. Mit einer Einstellung regulär Beschäftigter gehen Fixkosten für Ausschreibung, Wartezeit, Eignungsprüfung und Einarbeitung einher, die bei einer Nutzung von Leiharbeit zu einem beträchtlichen Teil entfallen. Je nach erwarteter Fristigkeit der erforderlichen Tätigkeit kann sich mithin der Einsatz von Leiharbeit unter Kostengesichtspunkten lohnen. Eine solche eher kurzfristige Beschäftigung kann zum einen aus einer nur temporär erhöhten Produktion – etwa in Form einer Projektarbeit – resultieren, zum anderen auf Grund einer transitorischen, beispielsweise krankheitsbedingten Abwesenheit regulärer Beschäftigter erforderlich sein. Die Alternative einer Mehrbeschäftigung der vorhandenen Belegschaft – deren Zustimmung oder gegebenenfalls die des Betriebsrats vorausgesetzt – wird umso unattraktiver, je höher diesbezügliche Lohnkosten gegebenenfalls in Gestalt von Überstundenzuschlägen anfallen.

Außerdem mag ein Grund für die Beschäftigung von Leiharbeitnehmern darin liegen, dass ein Überschreiten bestimmter kostenträchtiger Schwellenwerte vermieden wird, beispielsweise ab denen Arbeitnehmer für eine Tätigkeit als Betriebsrat von der Arbeit bei voller Bezahlung freizustellen sind. Leiharbeitnehmer sind zwar gemäß § 7 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) bei der Wahl eines Betriebsrats wahlberechtigt, wenn sie länger als drei Monate im Betrieb des Entleihers eingesetzt sind, sie zählen aber nicht mit bei der Berechnung der Schwellenwerte für die Anwendbarkeit des Betriebsverfassungsgesetzes im Entleiherbetrieb, weil sie keine „ständig“ Beschäftigten sind (§ 1 BetrVG).

**523.** Schließlich können die Belastungen mit Steuern und Abgaben eine Rolle spielen. Unterliegen bestimmte Beschäftigungsformen wie die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse einer (stark) reduzierten Steuer- und Abgabenpflicht, kann es sich aus diesem Grund lohnen, nicht geförderte reguläre Vollzeitarbeitsplätze in „Minijobs“ zu zerlegen, insbesondere dann, wenn es sich um standardisierte Tätigkeiten handelt, die unabhängig von den jeweils Beschäftigten ausgeführt werden können. Kostengesichtspunkte insbesondere hinsichtlich der Abgaben der Unternehmen zur Finanzierung der Systeme der Sozialen Sicherung mögen außerdem dazu beitragen, dass Unternehmen bestimmte Tätigkeiten auslagern und von „Scheinselbstständigen“ erledigen lassen.

**524.** Die Vorteilhaftigkeit atypischer Beschäftigungsformen erhöht sich, wenn zusätzlich solche Anpassungskosten ins Blickfeld genommen werden, deren Ursachen im institutionellen Regelwerk zu finden sind. Sie verhindern, dass Unternehmen bei Unsicherheit über den erwarteten Konjunkturverlauf regulär Beschäftigte einstellen, weil sie – zu Recht oder Unrecht – fürchten, diese nicht oder nur zu hohen Kosten wieder freisetzen zu können, falls sich die Absatzlage weniger positiv als angenommen entwickelt. An erster Stelle sind hier Kündigungsschutzregelungen zu nennen, seien diese gesetzlich vorgegeben oder durch die Arbeitsgerichtsbarkeit eingeführt. Allerdings hat in Deutschland die erweiterte Möglichkeit, befristete Arbeitsverträge abzuschließen, etwas Abhilfe geschaffen. Hingegen mögen andere Restriktionen, wie etwa der besondere Kündigungsschutz für bestimmte Arbeitnehmergruppen, mitverantwortlich dafür sein, dass Unternehmen auf Leiharbeit ausweichen. So kommt eine Studie für die Vereinigten Staaten zu dem Ergebnis, dass 20 vH des Beschäftigungsaufbaus in den Jahren 1973 bis 1995 auf die Zunahme der Zeitarbeit als Folge eines verstärkten Kündigungsschutzes – namentlich die Einschränkung eines „employment at will“ – zurückzuführen seien (Autor, 2003; Burda und Kvasnicka, 2006). Angesichts nur marginaler oder

sehr temporärer Änderungen der gesetzlichen Kündigungsvorschriften sind analoge Untersuchungen für Deutschland nicht möglich.

Zusammengenommen gibt es mithin eine Reihe von betriebswirtschaftlichen Gründen, dass sich Unternehmen atypischer Beschäftigungsformen bedienen. Sie werden durch Rigiditäten im institutionellen Regelwerk verstärkt.

**Gründe für die erhebliche Zunahme**

**525.** Die vorgetragenen Gründe für eine Vorteilhaftigkeit atypischer Beschäftigungsverhältnisse aus Sicht der Arbeitsanbieter und der Arbeitsnachfrager erklären die Existenz solcher Beschäftigungsformen, hingegen noch nicht deren beobachtete Zunahme im Zeitverlauf. Dafür mögen hauptsächlich drei Gründe verantwortlich sein.

Erstens liegen die Ursachen in den Reformen am Arbeitsmarkt begründet. Dies betrifft zum einen die stärkere Betonung des „Forderns“ hinsichtlich der Intensität der Suche nach einem Arbeitsplatz und der Akzeptanz von weniger präferierten Arbeitsplätzen. Zum anderen spielen insbesondere bei der Entwicklung der Anzahl der „Minijobs“ die zahlreichen gesetzlichen Änderungen eine Rolle, welche deren Steuer- und Abgabenbelastung betreffen (Ziffer 722).

Zweitens liegen die Ursachen in einem zunehmenden Flexibilitätsbedarf der Unternehmen vor dem Hintergrund des sich seit etlichen Jahren verschärfenden internationalen Standortwettbewerbs. Unternehmen müssen sich heutzutage schneller und kostengünstiger anpassen, um international wettbewerbsfähig zu bleiben. Bestimmend hierfür ist eine Reihe von Faktoren. Dazu gehören zum einen der Abbau von tarifären Handelshemmnissen, die Weiterentwicklung des EU-Binnenmarkts einschließlich einer zunehmenden, obschon noch nicht vollendeten Dienstleistungsfreiheit in der Europäischen Union, zum anderen ein technischer Fortschritt, der Marktzutrittsbarrieren senkt und ein sektoraler Strukturwandel zugunsten von Branchen mit generell höherem Flexibilitätsbedarf.

Ein dritter Grund mag in der gewachsenen Attraktivität der Leiharbeitsunternehmen liegen. Sie bieten mittlerweile eine breitere Palette an Dienstleistungen an, nicht zuletzt deshalb, weil ihnen aufgrund der höheren Arbeitslosigkeit selbst qualifizierter Arbeitnehmer ein größeres Arbeitskräftepotenzial zur Verfügung steht. Unternehmen machen anscheinend gute Erfahrungen mit Leiharbeitnehmern und -unternehmen und vermitteln dies weiter.

**Empirische Evidenz**

**526.** Prinzipiell lassen sich zwei Prototypen von Arbeitsmärkten gedanklich gegenüber stellen, nämlich der hierzulande bestehende regulierte Arbeitsmarkt mit flexiblen Randbelegschaften einerseits und ein deregulierter Arbeitsmarkt mit einer höheren Flexibilität aller Arbeitsplätze andererseits. Damit stellen sich zwei Fragen. Zum einen geht es darum, inwieweit es aus empirischer Sicht in der Tat einen Zusammenhang zwischen Rigiditäten auf Arbeitsmärkten und der Verbreitung atypischer Beschäftigungsverhältnisse gibt, mehr noch, ob letztere eine mögliche Folge der Regulierungsdichte auf dem Arbeitsmarkt sind. Eine diesbezügliche mögliche Kausalität empi-

risch zu testen, ist außerordentlich schwierig, wohingegen empirische Studien, wenigstens herauszufinden versuchen, ob der genannte Zusammenhang belegt werden kann. Zweitens sollte geklärt werden, ob atypische Beschäftigungsverhältnisse einen Ersatz für eine Flexibilität aller Arbeitsplätze darstellen. Wenn dem so ist, dann sollte die Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt unabhängig von Rigiditäten auf dem Arbeitsmarkt beziehungsweise der Bedeutung atypischer Beschäftigungsverhältnisse sein.

Beide Fragen beinhalten testbare Hypothesen. Zur Beantwortung der ersten Frage beleuchtet Tabelle 31 den Zusammenhang zwischen der Rigidität eines Kündigungsschutzes für reguläre Arbeitsverhältnisse und dem Anteil befristeter Arbeitsverträge für einige Länder. Diese werden in zwei Gruppen eingeteilt. Gruppe A enthält Länder, die eher einem angelsächsischen Typ eines Arbeitsmarkts entsprechen, das heißt, sie weisen einen vergleichsweise geringen Kündigungsschutz und keine Restriktionen bezüglich befristeter Arbeitsverträge auf, was deren Verkettung und maximale Dauer anbelangt. Gruppe B führt einige Länder mit gegenteiligen Charakteristika auf, also hohem Kündigungsschutz und Einschränkungen bei der Vertragsgestaltung von befristeten Arbeitsverträgen.

Tabelle 31

**Kündigungsschutz und befristete Arbeitsverträge in ausgewählten Ländern**

| Land | Rigidität des Kündigungsschutzes (EPL-Indikator)[1] | Anteil befristeter Arbeitsverträge (vH)[2)3)] | Nachrichtlich: Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen (vH)[2)] |
|---|---|---|---|
| **A. Länder mit geringem Kündigungsschutz und keinen Restriktionen für befristete Arbeitsverträge** | | | |
| Kanada | 1,3 | *12,9* | *9,2* |
| Vereinigtes Königreich | 1,1 | *5,7* | *22,7* |
| Vereinigte Staaten | 0,2 | *4,2* | *10,8* |
| **B. Länder mit hohem Kündigungsschutz und bestimmten Restriktionen für befristete Arbeitsverträge** | | | |
| Deutschland | 2,7 | *13,1* | *52,9* |
| Frankreich | 2,5 | *13,4* | *39,9* |
| Niederlande | 3,1 | *15,4* | *35,9* |
| Portugal | 4,2 | *20,7* | *43,2* |
| Schweden | 2,9 | *15,8* | *16,5* |
| Spanien | 2,6 | *32,6* | *34,6* |

1) Der hier abgebildete EPL-Index (Employment Protection Legislation) misst für die Kategorie der regulären Arbeitsverhältnisse die Strenge (Rigidität) der gesetzlichen Vorschriften eines Landes bei der Einstellung und Entlassung von Beschäftigten. Es handelt sich hierbei um einen Indikator mit einer Skala von 0 bis 6.– 2) Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2007.– 3) Für die Vereinigten Staaten im Jahr 2005.

Quelle: OECD

*Daten zur Tabelle*

Besonders deutlich wird der Zusammenhang zwischen einem niedrigen Kündigungsschutz und einem geringen Anteil befristeter Arbeitsverträge für das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten, allerdings ist diese Relation in der Gruppe A nicht ganz durchgängig, wie das Beispiel Kanada zeigt. Die Länder der Gruppe B verdeutlichen indes den umgekehrten Fall sehr anschau-

lich: Ein rigider Kündigungsschutz geht mit einem teilweise extrem hohen Anteil befristeter Arbeitsverträge einher.

Bei der zweiten Frage soll geklärt werden, ob atypische Beschäftigungsverhältnisse ein mehr oder weniger perfektes Substitut für eine Flexibilität des institutionellen Regelwerks auf dem Arbeitsmarkt darstellen, sodass es letztlich für die notwendige Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt unerheblich ist, auf welchem dieser beiden Wege sie gewährleistet wird. Als testbare Hypothese folgt daraus, dass die Höhe der Langzeitarbeitslosigkeit – als Indikator für die Effizienz der Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt – unabhängig davon sein sollte, ob die betreffende Volkswirtschaft zur Ländergruppe A oder B gehört. Tabelle 31 bestätigt diese Vermutung nicht, sie legt eher das Gegenteil nahe. Mit wenigen Ausnahmen (Schweden und Vereinigtes Königreich) weisen die Staaten der Ländergruppe B eine wesentlich höhere Langzeitarbeitslosigkeit als die Ländergruppe A auf. Mit anderen Worten, meistens gehen Rigiditäten beim Kündigungsschutz und als Folge davon ein höherer Anteil von atypischen Beschäftigungsverhältnissen mit einer hohen Verfestigung der Arbeitslosigkeit, also einem wenig funktionstüchtigen Arbeitsmarkt einher. Es gibt aber für diesen beobachteten Zusammenhang Ausnahmen, das heißt, es kann – wie in Schweden – möglich sein, trotz der genannten Rigiditäten und atypischen Beschäftigungsverhältnisse eine vergleichsweise geringe Höhe der Langzeitarbeitslosigkeit zu erreichen.

**527.** Als wesentliche Schlussfolgerung bleibt festzuhalten, dass es durchaus empirische Evidenz für einen positiven Zusammenhang zwischen der Regulierungsdichte auf dem Arbeitsmarkt – bei allen Vorbehalten bezüglich der Quantifizierung von Rigiditäten – und dem Umfang einzelner atypischer Beschäftigungsverhältnisse, wie etwa befristete Arbeitsverträge, gibt. Diese Korrelation mag nicht durchgängig für alle Länder und Formen von atypischen Beschäftigungsverhältnissen sein, stellt indessen eine empirisch belastbare Arbeitshypothese dar. Des Weiteren gibt es wenig empirische Evidenz dafür, dass im Hinblick auf die Verfestigung der Arbeitslosigkeit in Form von Langzeitarbeitslosigkeit ein regulierter Arbeitsmarkt mit Flexibilität an seinen Rändern zu ähnlichen Ergebnissen führt wie ein mehr deregulierter Arbeitsmarkt. Ein regulierter Arbeitsmarkt mit flexiblen Randbelegschaften weist häufig eine geringere Allokationseffizienz als ein generell flexibler Arbeitsmarkt auf, weil einerseits die Kernbelegschaft gemessen an den notwendigen Anpassungen eine suboptimale Flexibilität aufweist, andererseits die Randbelegschaft möglicherweise ineffizient oft wechselt und zu wenig (firmenspezifisches) Humankapital erwirbt.

## 3. Beurteilung aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive

**528.** Die vorangegangenen Ausführungen haben dargelegt, in welcher Form, in welchem Umfang und aus welchen Gründen Beschäftigungsverhältnisse insbesondere an den Rändern flexibilisiert wurden. Die Wirtschaftspolitik hat diese Entwicklung zum Teil unterstützt, zumindest aber häufig (billigend) in Kauf genommen. Zwar kann sie für sich geltend machen, durch Förderung oder Duldung von solchen flexiblen Beschäftigungsformen versucht zu haben, die Normalarbeitsverhältnisse zu stabilisieren. Der Preis dafür besteht aber in einer ungleichen Verteilung der Chancen und Risiken auf dem Arbeitsmarkt zwischen Kern- und Randbeschäftigung.

Damit stellt sich die Aufgabe, Nutzen und Kosten atypischer Beschäftigungsformen gegeneinander abzuwägen. Die Flexibilisierung kann zum einen unter allokativen Gesichtspunkten beleuchtet

werden, das heißt, inwieweit sie einen Anpassungsbedarf bei Unternehmen erfüllt. Zum anderen können distributive Aspekte angesprochen werden zwecks Beurteilung der Folgen für die Einkommensverteilung und für die Systeme der Sozialen Sicherung.

**529.** Aus allokativer Sicht ist zunächst von Bedeutung, dass sich Unternehmen mit Hilfe von Leiharbeit vergleichsweise kurzfristig an veränderte Produktions- und Absatzbedingungen und damit einhergehende Personalengpässe anpassen sowie temporäre Fehlzeiten von Arbeitnehmern kompensieren. Insoweit sind atypische Beschäftigungsverhältnisse uneingeschränkt positiv zu bewerten. Zum Teil dienen sie jedoch dazu, bestimmte Rigiditäten des institutionellen Regelwerks auf dem Arbeitsmarkt zu unterlaufen, wie etwa den gesetzlichen Kündigungsschutz. Daher stellt sich die Frage, warum der Gesetzgeber den zu rigiden Kündigungsschutz nicht flexibilisiert, um somit dieser Motivation der Unternehmen, sich atypischer Beschäftigungsformen zu bedienen, den Boden zu entziehen. Dabei ist zu beachten, dass nicht alle Regulierungen auf dem Arbeitsmarkt von vornherein ineffizient sind, sondern es mitunter um den optimalen Grad einer Regulierung geht. So bewirkt beispielsweise ein Kündigungsschutz die Internalisierung von Entlassungskosten, die ansonsten der Arbeitslosenversicherung und damit der Allgemeinheit der Beitragszahler und bei staatlichen Zuschüssen zur Arbeitslosenversicherung den Steuerzahlern angelastet würden. Andererseits hat ein zu rigider Kündigungsschutz unter anderem eine höhere Langzeitarbeitslosigkeit zur Folge, wenn Unternehmen zögerlicher Neueinstellungen vornehmen. Mit anderen Worten, zur Rede steht nicht etwa die Abschaffung des Kündigungsschutzes, sondern dessen Optimierung. Das ist Aufgabe des Gesetzgebers (Ziffern 531 ff.).

Schließlich verfolgen Unternehmen mit bestimmten Flexibilisierungsmaßnahmen eine Ausweichstrategie zur Reduzierung ihrer eigenen Belastung mit Steuern und Abgaben. Eine damit einhergehende Erosion der Einnahmebasis – und damit werden distributive Aspekte angesprochen – können Staat und Sozialversicherungsträger nicht tatenlos hinnehmen. Der Gesetzgeber muss prüfen, inwieweit er den Faktor Arbeit durch eine Verringerung der Sozialabgaben entlasten kann. Eine Verringerung der Beiträge zur Sozialversicherung der Arbeitgeber kann einen Beschäftigungsaufbau begünstigen, unbeschadet möglicher, gegebenenfalls langfristiger Überwälzungsspielräume dieser Abgaben auf die Arbeitnehmer.

Mitunter entsprechen atypische Beschäftigungsverhältnisse den Präferenzen der Arbeitnehmer, so gesehen sind sie wohlfahrtssteigernd. Diese Einschätzung relativiert sich jedoch erheblich, wenn Arbeitnehmer atypische Beschäftigungsverhältnisse nur aufgrund unzureichender Angebote an regulären Arbeitsplätzen eingehen. Insoweit kann lediglich von einer zweitbesten Lösung gesprochen werden. Noch bedenklicher wird es, wenn der Gesetzgeber solche Tätigkeiten, wie beispielsweise Minijobs, durch eine geringere Abgabenlast subventioniert. Für diese Subventionen besteht keine Veranlassung. Weder rechtfertigt eine angebliche Brückenfunktion jener Tätigkeiten in den ersten Arbeitsmarkt eine flächendeckende Subventionierung, weil sich der Erfolg solcher Brücken in engen Grenzen hält und solche Anliegen, so überhaupt erfolgversprechend, in den Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik fallen. Noch ist das häufig vorgetragene Argument, mit Hilfe von Subventionen Anreize zu schaffen, aus der Schwarzarbeit in die Legalität zu wechseln, überzeugend. Abgesehen davon, dass dies in nur bescheidenem Umfang erreicht werden dürfte – eine ausgedehnte individuelle Schwarzarbeit kann oft nicht in mehrere Minijobs umgewandelt wer-

den –, stellt sich das prinzipielle Rechtsproblem, strafbewehrtes Handeln durch Subventionen zu unterbinden.

Der distributive Aspekt bei der Einschätzung atypischer Beschäftigungsverhältnisse beinhaltet neben den bereits thematisierten Problemen im Hinblick auf die Finanzierung der Systeme der Sozialen Sicherung einen weiteren Gesichtspunkt. Atypische Beschäftigungsverhältnisse müssen häufig von bestimmten Arbeitnehmergruppen in Anspruch genommen werden, die zu den Außenseitern auf dem Arbeitsmarkt gehören, wie etwa Geringqualifizierte und Ausländer.

**530.** Damit fällt als Fazit die Beurteilung atypischer Beschäftigungsverhältnisse zwiespältig aus. Zum einen mögen sie den Präferenzen der Arbeitnehmer und einem Flexibilitätsbedarf der Unternehmen entsprechen – wie etwa die Leiharbeit –, das sich selbst bei einem voll funktionstüchtigen Regelwerk auf dem Arbeitsmarkt ergäbe. Insoweit sind atypische Beschäftigungsformen positiv zu beurteilen. Zum anderen stellen sie entweder Ausweichreaktionen vor einer als zu hoch erachteten Steuer- und Abgabenlast und Regulierungsdichte auf dem Arbeitsmarkt dar oder sind zweitbeste Alternativen in Ermangelung zureichender Angebote für reguläre Beschäftigungsverhältnisse. Bei solchermaßen begründeten atypischen Beschäftigungsverhältnissen muss sich die Wirtschaftspolitik angesprochen fühlen, weil die Chancen und Risiken auf dem Arbeitsmarkt nicht präferenzbedingt einer ungleichen Verteilung unterliegen. Anders formuliert, die Wirtschaftspolitik muss an den genannten Ursachen ansetzen, um so den atypischen Beschäftigungsverhältnissen den Boden zu entziehen. Verfehlt ist es unter diesem Blickwinkel, wenn sich die Wirtschaftspolitik über das Vorhandensein eines Prekariats beschwert. Schon gar nicht besteht eine Veranlassung zur Subventionierung der Minijobs. Entweder sie entsprechen den Präferenzen, oder es gibt sie nur wegen der Subventionierung, dann erübrigt sich eine Subventionierung. Oder sie gehören zu den mit Ausweichreaktionen begründeten atypischen Beschäftigungsverhältnissen. Dann ist wiederum an den Ursachen der Ausweichreaktionen anzusetzen.

## V. Strategien für einen weiteren Beschäftigungsaufbau: Was nun getan werden muss

**531.** Der Arbeitsmarkt zeigt seit einiger Zeit eine sehr erfreuliche Aufwärtsentwicklung. Die Anzahl der Erwerbstätigen ist seit dem Jahr 2005 um rund 1,45 Millionen Personen auf nunmehr 40,30 Millionen Personen gestiegen, und insbesondere die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten hat seitdem um 1,24 Millionen Personen zugenommen. Spiegelbildlich ist eine Rückführung der seinerzeit erschreckend hohen Arbeitslosigkeit zu beobachten, die Anzahl der Arbeitslosen beläuft sich im Durchschnitt des Jahres 2008 auf rund 3,27 Millionen Personen. Hervorzuheben ist dabei zudem, dass die Aufwärtsbewegung auf dem Arbeitsmarkt die Problemgruppen ebenfalls erfasst hat. Die Langzeitarbeitslosigkeit baut sich allmählich ab und älteren Arbeitslosen eröffnen sich neue Chancen auf Arbeitsplätze.

Für diese Erfolge auf dem Arbeitsmarkt zeichnet eine Reihe von Ursachen verantwortlich. Einen wesentlichen Bestimmungsgrund stellt der dynamische Konjunkturaufschwung der vergangenen Jahre dar. Darüber hinaus haben jedoch ebenso die Reformen auf dem Arbeitsmarkt zu der positiven Entwicklung beigetragen, wie der in den vorangegangenen Abschnitten dargestellte Zyklenvergleich nahelegt (Ziffern 478 ff.). Nicht zuletzt verdient der Beitrag der Tariflohnpolitik zum

Beschäftigungsaufbau gewürdigt zu werden. Die Tarifvertragsparteien haben in den vergangenen Jahren alles in allem einen moderaten Kurs der Tariflohnpolitik eingeschlagen, indem sie die Verteilungsspielräume nicht voll ausgeschöpft, zumindest aber kaum überzogen haben (Ziffern 491 f.).

**532.** Dieses günstige Erscheinungsbild des Arbeitsmarkts darf indes den Blick nicht darauf verstellen, dass nach wie vor dringender Handlungsbedarf besteht, um zumindest den erreichten Beschäftigungsstand bei sich weiterhin abschwächender Konjunktur aufrecht zu erhalten und künftig den Beschäftigungsaufbau weiter voranzubringen. Nicht nur ist die Anzahl von über 3 Millionen Arbeitslosen ein ernstes wirtschafts- und sozialpolitisches Problem, ganz abgesehen von den Härten, die Beschäftigungslosigkeit für die Betroffenen mit sich bringt. Sondern zwei gravierende Probleme auf dem Arbeitsmarkt schlagen vor allem zu Buche und bedeuten eine wirtschaftspolitische Herausforderung. Diese stellt sich unabhängig von der jeweiligen Konjunkturlage und macht ein Reformpaket erforderlich, welches auf langfristige Wirkungen angelegt ist.

Zum einen sind die Chancen und Risiken auf dem Arbeitsmarkt ungleich verteilt. Der Arbeitsmarkt in Deutschland weist eine hohe Segmentierung auf, beispielsweise zwischen Beschäftigten und Arbeitslosen, zwischen qualifizierten und geringqualifizierten Arbeitnehmern und zwischen regulär und atypisch Beschäftigten. Anders formuliert, die Anpassungslasten, die dem Arbeitsmarkt kurzfristig durch Konjunkturschwankungen und auf mittlere Sicht durch den internationalen Standortwettbewerb aufgebürdet werden, verteilen sich ungleich auf unterschiedliche Arbeitnehmergruppen.

Zum anderen kennzeichnet ein hoher Grad von Verfestigung die hiesige Arbeitslosigkeit, das heißt, die Arbeitslosigkeit ist derzeit nicht konjunktureller Natur, sondern Ergebnis von Fehlfunktionen vor allem auf dem Arbeitsmarkt. Darauf deuten jedenfalls die in den vorhergehenden Abschnitten durchgeführten Schätzungen einer inflationsstabilen Arbeitslosenquote (NAIRU) hin. Das institutionelle Regelwerk auf dem Arbeitsmarkt weist nach wie vor eine Reihe von Inflexibilitäten auf, mehr noch, es besteht die Gefahr, dass diese auf Grund neuer gesetzgeberischer Maßnahmen noch zunehmen.

**533.** Beide Problemfelder sind nicht völlig unabhängig voneinander, wie die vorangegangenen Ausführungen beispielsweise zur Leiharbeit belegen. Leiharbeit dient Unternehmen unter anderem als Ausweg aus einem als zu rigide erachteten institutionellen Regelwerk auf dem Arbeitsmarkt (Kündigungsschutz, Tarifverträge), stellt aber ein Beschäftigungsverhältnis dar, welches im Vergleich zu einem regulären Arbeitsplatz höhere Anpassungslasten trägt. Daher bietet sich ein wirtschaftspolitisches Strategiebündel an, welches einen weiteren Beschäftigungsaufbau zu fördern und zugleich die ungleiche Lastverteilung auf dem Arbeitsmarkt zu mildern imstande ist.

**534.** Der Sachverständigenrat stellt in seinem Maßnahmenpaket der ausgeprägten Segmentierung des Arbeitsmarkts das Leitbild einer Arbeitswelt gegenüber, die für alle Erwerbspersonen gleichermaßen durchlässig ist, dem höheren Anpassungsbedarf, wie er sich aus der zunehmenden Vernetzung der Weltwirtschaft und dem anhaltend starken technischen Wandel ergibt, gerecht wird und zugleich weiterhin ein hohes Absicherungsniveau für die Erwerbstätigen gewährleistet, damit

diese sich den neuen Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt stellen können. Anders formuliert, das Leitbild zielt nicht darauf ab, einzelne Beschäftigte etwa mit Hilfe einschneidender Kündigungsvorschriften zu schützen, sondern die erforderlichen Übergänge zwischen Arbeitsplätzen flexibler zu gestalten und die Beschäftigungschancen für alle Arbeitnehmer zu erhöhen. Eine solche Reform des Arbeitsmarkts sorgt nicht nur für eine gleichmäßige Verteilung der Anpassungslasten und -gewinne, sondern bewirkt auch einen effizienteren, produktiveren Einsatz der verfügbaren Arbeitskraft und kann so einen Beitrag zur Erhöhung des Wachstumspotenzials der deutschen Volkswirtschaft leisten.

Zur Umsetzung dieses Paradigmenwechsels ist eine Reihe von Maßnahmen erforderlich, die aufeinander abgestimmt sind und deshalb im Paket umgesetzt werden sollten. Konkret umfasst die vom Rat vorgeschlagene Strategie vier Reformfelder:

- eine Flexibilisierung und zielgenauere Absicherung des Übergangs zwischen Beschäftigungsverhältnissen durch eine Reform von Kündigungsschutz und Arbeitslosenversicherung;

- ein wirksames, in die Mindesteinkommenssicherung des Arbeitslosengelds II integriertes Kombilohnmodell;

- eine höhere Durchlässigkeit des Arbeitsmarkts für alle Erwerbspersonen durch die Beseitigung der Privilegierung atypischer Beschäftigungsformen zugunsten eines weitgehend einheitlichen Normalarbeitsverhältnisses;

- eine Flexibilisierung des Tarifvertragsrechts.

Es ist wichtig, den inneren Zusammenhang der einzelnen Maßnahmen zu beachten, um die Vorteilhaftigkeit der Strategie für die Arbeitnehmerschaft zu erkennen. Bildlich geht es um ein ebenes Spielfeld für alle Arbeitnehmer, nicht um den Schutz eines einzelnen Arbeitsplatzes und erst recht nicht darum, den Arbeitnehmern zusätzliche Erschwernisse aufzubürden. Um es an einem Beispiel zu erläutern: Zwar werden der gesetzliche Kündigungsschutz und das Günstigkeitsprinzip gelockert und isoliert gesehen damit den Arbeitnehmern möglicherweise Lasten auferlegt, aber gleichzeitig beinhaltet die Strategie Elemente, welche Entlassungen teurer machen, wie verbindliche Abfindungszahlungen und differenzierte Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung.

## 1. Flexibilisierung und zielgenauere Absicherung des Übergangs zwischen Beschäftigungsverhältnissen

**535.** Der erste Baustein des Strategiebündels widmet sich dem Übergang zwischen Beschäftigungsverhältnissen, um einen möglichst produktiven Einsatz der Arbeitnehmer zu gewährleisten. Das Ziel der folgenden Maßnahmen besteht darin, einen Wechsel des Beschäftigungsverhältnisses so zu gestalten, dass er den berechtigten Interessen von Arbeitnehmern und Unternehmen so weitgehend wie möglich Rechnung trägt, aber gleichzeitig eine hinreichende finanzielle Absicherung der Arbeitnehmer gewährleistet, ohne Hürden für die Aufnahme einer neuen Beschäftigung zu errichten. Der gegenwärtige gesetzliche Kündigungsschutz wird diesem Erfordernis nicht gerecht.

Er erschwert unverhältnismäßig selbst betriebsbedingt notwendige Kündigungen und schafft damit Barrieren für Neueinstellungen. Seine Reform ist seit Langem überfällig.

Ein flexibler gesetzlicher Kündigungsschutz bedeutet keineswegs, dass Unternehmen sich ohne weiteres, das heißt nach Gutdünken und kostenlos, von Beschäftigten trennen können. Zwar steht im Mittelpunkt der Rechtsprechung der Arbeitsgerichte – und Kündigungsrecht ist weitgehend Richterrecht – der Schutz der Arbeitnehmer, jedoch ist sie bei der Beurteilung, inwieweit eine Kündigung beispielsweise tatsächlich betrieblich bedingt ist, häufig überfordert und beim Schutz der Arbeitnehmer weit über die Normzwecke des Gesetzgebers, zumindest aber über das ökonomisch Sinnvolle hinausgegangen. Deshalb bietet es sich an, diese Rechtsprechung durch ökonomische Anreize zu ersetzen, indem Unternehmen von sich aus sicherstellen, dass eine betriebsbedingte Kündigung wirklich eine ultima ratio darstellt. Dies kann dadurch bewerkstelligt werden, dass betriebsbedingte Kündigungen dann generell zulässig sind, wenn vorher eine verbindliche Abfindungsregelung getroffen wird. In Ergänzung oder in gewissem Umfang substitutiv könnte der Gesetzgeber eine Reform der Arbeitslosenversicherung dahingehend auf den Prüfstand stellen, dass die Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung für jedes Unternehmen individuell teilweise davon abhängen, inwieweit betriebsbedingt Entlassene des betreffenden Unternehmens reguläres Arbeitslosengeld beziehen. Anders formuliert geht es um die Frage, inwieweit Entlassungskosten in dem betreffenden Unternehmen internalisiert oder der Allgemeinheit, das heißt zuvorderst den Beitragszahlern zur Arbeitslosenversicherung, aber zudem den Steuerzahlern aufgebürdet werden.

Die Arbeitslosenversicherung kann aber noch in einem anderen Punkt geändert werden, um einen Wechsel zu einem neuen Arbeitsplatz zu beschleunigen. Zwar hatte der Gesetzgeber einen diesbezüglich zielführenden Schritt getan und die Dauer der Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosengeld verkürzt, diese Maßnahme jedoch unlängst leider wieder verwässert (Ziffer 498). Abgesehen davon, dass diese neuerlichen Korrekturen zurückgenommen werden sollten, könnte ein weiterer Schritt in einer degressiven Ausgestaltung der Höhe des Arbeitslosengelds bestehen und zwar weitgehend aufkommensneutral. Höhere Zahlungen zu Beginn der Arbeitslosigkeit mindern die finanziellen Einbußen bei Arbeitslosigkeit, ein mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit stark fallendes Niveau schafft Anreize zu einer intensiveren Suche nach einem Arbeitsplatz.

### Reform des Kündigungsschutzes

**536.** Eine Flexibilisierung des gesetzlichen Kündigungsschutzes soll den Arbeitslosen bei einer künftig wieder einsetzenden konjunkturellen Belebung zusätzliche Arbeitsplatzchancen eröffnen. Da der gesetzliche Kündigungsschutz für die bestehenden Arbeitsverträge einen Bestandsschutz vorsieht, sind von daher gesehen keine negativen Beschäftigungseffekte bei weiter nachlassender Konjunkturdynamik zu befürchten.

Der Sachverständigenrat hat bereits in mehreren Jahresgutachten eine Flexibilisierung des gesetzlichen Kündigungsschutzes angemahnt und dazu mehrfach Vorschläge unterbreitet (JG 2005 Ziffern 315 ff.). Abgesehen von einigen behutsamen Lockerungen im Rahmen des „Gesetzes zu Reformen am Arbeitsmarkt“ im Jahr 2003 hat sich der Gesetzgeber nicht einer weiteren Flexibilisierung des Kündigungsschutzes angenommen, obwohl deren Notwendigkeit beispielsweise seitens des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie anerkannt wird (BMWI, 2008).

Neben parteipolitischen Widerständen mag eine Ursache für diese Untätigkeit darin liegen, dass zwar empirische Belege für die nachteiligen Wirkungen eines rigiden Kündigungsschutzes beispielsweise auf die Langzeitarbeitslosigkeit vorhanden sind, nicht jedoch dafür, dass ein flexiblerer Kündigungsschutz dem Problem der Arbeitslosigkeit generell beizukommen imstande ist (OECD, 1999). Zwar unterstützen die praktischen Erfahrungen der Unternehmen mit dem gesetzlichen Kündigungsschutz die Erkenntnisse der Arbeitsmarktökonomik, dass nämlich ein rigider Kündigungsschutz die Arbeitsplatzbesitzer schützt, jedoch den Wechsel aus der Arbeitslosigkeit in ein Beschäftigungsverhältnis erschwert und auf diese Weise zur Verfestigung der Arbeitslosigkeit beiträgt. Aber insgesamt betrachtet kommt die empirische Literatur in erster Linie zu dem belegbaren Resultat, dass ein flexiblerer Kündigungsschutz die Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt erhöht und dadurch der Gefahr einer Verfestigung der Arbeitslosigkeit begegnet. Die Literatur gelangt jedoch zu uneinheitlichen und wenig robusten Ergebnissen, wenn es darum geht, die Beschäftigungswirkungen vereinbarter Kündigungsschutzregelungen zu evaluieren (Bassanini und Duval, 2006). Dieses unbefriedigende Ergebnis ist indes angesichts der erheblichen methodischen Schwierigkeiten und der unzureichenden Datenlage wenig überraschend. Selbst wenn es gelänge, den Grad einer Flexibilität des Kündigungsschutzes quantitativ überzeugend zu erfassen, könnten dessen Beschäftigungseffekte für eine bestimmte Volkswirtschaft methodisch nur dann abgeschätzt werden, wenn sich an diesen Regelungen etwas ändert. Der in der Literatur übliche Ausweg, sich internationaler Querschnittsstudien zu bedienen, ist zwar naheliegend, aber mit der nahezu unüberwindbaren Herausforderung konfrontiert, der Heterogenität der verschiedenen Volkswirtschaften hinreichend Rechnung zu tragen, ein Tatbestand, der besonders zu Buche schlägt, wenn es um die Evaluierung der Wirkungen von unterschiedlichen institutionellen Arrangements geht.

Es besteht daher eine gewisse Unsicherheit darüber, wie hoch die quantitativen Wirkungen einer Reform ausfallen, und welche Gruppen davon besonders begünstigt werden. Dieses Unsicherheitsmoment ist im Übrigen regelmäßig in der politischen Praxis zu beobachten und kann nicht als Rechtfertigung für Untätigkeit überzeugen. Ohnehin wird von keiner Seite ernsthaft behauptet, mit einem weniger rigiden Kündigungsschutz sei dem Problem der Arbeitslosigkeit gänzlich beizukommen. In erster Linie wird ein gelockerter Kündigungsschutz Barrieren für Neueinstellungen abbauen und somit die Arbeitsplatzchancen insbesondere für Langzeitarbeitslose erhöhen. Das sollte nicht kleingeschrieben werden.

**537.** Der Sachverständigenrat wiederholt daher seinen Vorschlag für eine Reform des gesetzlichen Kündigungsschutzes (JG 2005 Ziffer 317). Demnach sind betriebsbedingte Kündigungen generell zulässig, wenn vorher eine verbindliche Abfindungsregelung getroffen wurde. Konkret bedeutet dies, dass der Schutz vor betriebsbedingten Kündigungen aus dem Kündigungsschutzgesetz gestrichen und stattdessen ein von der Dauer der Betriebszugehörigkeit abhängiger Abfindungsanspruch gewährt wird. Im Einzelnen bedeutet dies:

- Eine als betriebsbedingt ausgesprochene Kündigung ist zulässig und unterliegt einer gerichtlichen Überprüfung nur insofern, als diese wegen Verletzung eines Diskriminierungsverbots oder gegen die guten Sitten verstößt.

- Zur Wahrung des Bestandsschutzes gilt die Änderung nur für nach dem In-Kraft-Treten des Gesetzes neu abgeschlossene Arbeitsverträge.

- Zum Schutz des Arbeitnehmers gelten nach der Dauer der Betriebszugehörigkeit gestaffelte Kündigungsfristen von maximal sechs Monaten. Indem bei geringer Dauer des Beschäftigungsverhältnisses kürzere Fristen festgesetzt werden, entfällt auch die Notwendigkeit einer eigenständigen Probezeit.

- Spricht der Arbeitgeber eine betriebsbedingte Kündigung aus, so hat der Arbeitnehmer Anspruch auf Zahlung einer Abfindung. Sie stellt einen Ausgleich für die dem Arbeitnehmer durch die Entlassung entstehenden Kosten dar. Diese ergeben sich durch eine Entwertung firmenspezifischen Humankapitals und in Form von sozialen Kosten als Folge des Verlusts des bisherigen Arbeitsumfelds, sodass die Höhe der Abfindung sowohl von der Höhe des Verdienstes als auch von der Dauer der Betriebszugehörigkeit abhängen sollte. Die Abfindung sollte nicht auf das reguläre Arbeitslosengeld angerechnet werden. Um der asymmetrischen Verhandlungssituation bei Abschluss eines Arbeitsvertrags Rechnung zu tragen, muss ein Mindeststandard für die Höhe der Abfindung festgesetzt werden, der nur tarifvertraglich oder im Rahmen eines Sozialplans unterschritten werden kann. Denkbar ist, eine Abfindung ab dem zweiten Jahr der Betriebszugehörigkeit zu gewähren und diese in der Höhe jährlich um einen halben Monatsverdienst zu erhöhen, mit einer Deckelung von zwölf Monatsverdiensten. Der potenziellen Gefahr, dass der Erwerb von Abfindungsansprüchen umgangen wird, indem der Arbeitgeber den Arbeitnehmer wiederholt vorübergehend entlässt, kann begegnet werden, indem für die Entstehung und die Höhe von Abfindungsansprüchen kurzzeitige Unterbrechungen der Beschäftigung beim gleichen Arbeitgeber außer Acht bleiben.

- Ein gesonderter Kündigungsschutz, beispielsweise für Betriebsräte, bleibt von der Reform unberührt, ebenso der Rechtsweg bei personen- oder verhaltensbedingten Kündigungen. Der besondere Kündigungsschutz für Betriebsräte schützt diese vor einer Aushöhlung ihrer durch das Betriebsverfassungsgesetz gewährten Rechte, unbeschadet eines Reformbedarfs des Kanons seiner Befugnisse. Das Klagerecht bei personen- oder verhaltensbedingten Kündigungen schützt alle Arbeitnehmer vor der Umgehung des Abfindungsanspruchs durch das Unternehmen, falls betriebsbedingte Kündigungen als personen- oder verhaltensbedingte Kündigungen deklariert werden.

- Das Kündigungsrecht gilt für alle Unternehmen unabhängig von ihrer Beschäftigtenzahl.

- Im Gegenzug können befristete Beschäftigungsverhältnisse weitgehend abgeschafft werden, insbesondere die darin enthaltenen Sonderregelungen für ältere Arbeitnehmer: Mit der vorgestellten Liberalisierung des Kündigungsschutzes entfällt die Notwendigkeit eines Sonderrechts für befristete Arbeitsverträge.

Ein derart reformierter Kündigungsschutz macht die Kosten der Entlassung für das Unternehmen kalkulierbar und gerade für kleine und mittlere Unternehmen das Arbeitsrecht einfacher und überschaubarer. Zugleich bleibt der Arbeitnehmer nicht schutzlos vor den Entlassungsentscheidungen

seines Arbeitgebers und erhält im Fall einer Kündigung einen Ausgleich für die damit verbundenen Einbußen, die bei den Unternehmen durch die Abfindungszahlung zumindest teilweise internalisiert werden.

**538.** Auch auf einem in der Breite liberalisierten Arbeitsmarkt gibt es aus vielerlei Gründen die Notwendigkeit, Arbeitsverhältnisse von vornherein zu befristen. Wird beispielsweise ein Arbeitnehmer zur Schwangerschaftsvertretung oder für ein klar abgegrenztes Projekt benötigt, wäre es unzweckmäßig, ja widersinnig, Unternehmen und Arbeitnehmer gleichwohl zum Abschluss eines unbefristeten Vertrags zu nötigen, wenn Ob und Wann der betriebsbedingten Kündigung schon feststehen. Daher sollte der in § 14 Absatz 1 TzBfG niedergelegte Kanon der zulässigen Sachgründe für den Abschluss eines befristeten Beschäftigungsverhältnisses beibehalten werden. Anders verhält es sich indes mit dem Instrument der sachgrundlosen Befristung gemäß § 14 Absatz 2, 2a und 3 TzBfG. Die Möglichkeit, beliebige Arbeitnehmer auch für zwei Jahre und Beschäftigte in neu gegründeten Unternehmen sowie ältere, zuvor arbeitslose Bewerber sogar noch länger ohne Sachgrund befristet zu beschäftigen, ist unmittelbare Folge des starren Kündigungsschutzes in seiner bisherigen Form. Falls der Kündigungsschutz wie vorgeschlagen flexibilisiert wird, kann angesichts der genannten Abfindungsregelung eine Streichung des Instruments der sachgrundlosen Befristung ins Blickfeld genommen werden.

Wegen eines Sachgrundes befristet beschäftigte Arbeitnehmer haben im Rahmen des vorgeschlagenen Maßnahmenpakets bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses keinen Anspruch auf eine Abfindungszahlung, denn formal endet das Arbeitsverhältnis nicht durch eine Kündigung, sondern läuft lediglich aus. Selbst wenn man sich dieser juristischen Sichtweise nicht anschlösse und einen Abfindungsanspruch grundsätzlich bejahte, gilt aber, dass die Beendigung des Arbeitsverhältnisses und damit das Anfallen der Abfindungszahlung sicher ist. Folglich kann die Abfindung annuisiert und durch entsprechend niedrigere Entgelte kompensiert werden.

### Differenzierte Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung

**539.** Die Flexibilisierung des Kündigungsschutzes könnte mit einer Reform der Arbeitslosenversicherung einhergehen, die das Verursacherprinzip stärker betont. Dabei behält die Arbeitslosenversicherung ihren Charakter als Sozialversicherung, denn die Beitragsbemessung für die Arbeitnehmer bleibt unverändert, sodass sich die daraus erwachsenden, grundgesetzlich geschützten Ansprüche unverändert an dem mit Beiträgen belegten Arbeitsentgelt orientieren. Wohl aber werden die nach wie vor auf die versicherungspflichtigen Arbeitsentgelte bezogenen Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung für jedes individuelle Unternehmen innerhalb bestimmter Grenzen danach bemessen, inwieweit das betreffende Unternehmen durch Entlassungen der Arbeitslosenversicherung Nettokosten aufbürdet.

Eine solche Reformoption hat der Sachverständigenrat bereits früher vorgestellt (JG 2003 Ziffern 712 ff.) und dabei auf die positiven Erfahrungen verwiesen, welche die Vereinigten Staaten mit diesem Modell eines Experience Rating gemacht haben. Das dortige System eines Experience Rating unterliegt bundesstaatlichen Regelungen (Fath, 2008). So weist beispielsweise das System im Bundesstaat Washington eine Aufteilung des Arbeitgeberbeitrags in 40 Klassen auf und die Beiträge schwanken zwischen 0,13 vH und 5,40 vH. Diese Sätze werden dann mit einem Social Cost Factor multipliziert, welcher den sozialen Kosten Rechnung tragen soll, und je nach Klasse zwischen 0,78 vH und 1,20 vH beträgt, sodass der Höchstsatz von 6,5 vH nicht überschritten wird

(für einige, meist landwirtschaftliche Wirtschaftsbereiche gilt ein Höchstsatz von 6 vH). Sonderregelungen gelten für bestimmte, mit der Zahlung einer Arbeitslosenunterstützung verbundenen Entlassungen, etwa bei Kündigungen seitens der Arbeitnehmer, bei verhaltensbedingten Kündigungen, temporären Entlassungen bei Streikaktivitäten in Form von Arbeitsniederlegungen und in Katastrophenfällen (Washington State Legislature, 2008). Wie aus einer Reihe empirischer Studien hervorgeht, führt ein Experience Rating zu einer Verringerung von Beschäftigungsschwankungen und der in den Vereinigten Staaten häufiger als hierzulande anzutreffenden temporären Arbeitslosigkeit, einige Untersuchungen ermitteln darüber hinaus einen Anstieg der Beschäftigung (Fath, 2008). So wurde geschätzt, dass sich die Arbeitslosigkeit in den Vereinigten Staaten bis zu einem Drittel hätte verringern lassen, wenn die Vereinigten Staaten das Experience Rating in vollem Umfang eingeführt hätten (Ehrenberg und Smith, 2006).

Sicherlich lassen sich die Erfahrungen der Vereinigten Staaten nicht unmittelbar auf die hiesigen Gegebenheiten übertragen, jedoch könnte eine entsprechende Reform einen Beitrag zur Verringerung der Arbeitslosigkeit liefern.

Die stärkere Orientierung der Arbeitgeberbeiträge – und nur um diese geht es bei der vorliegenden Reformoption – könnte in ihren Grundzügen wie folgt vorgenommen werden. Die Arbeitgeberbeiträge des individuellen Unternehmens werden innerhalb bestimmter Bandbreiten und mit einer zeitlichen Verzögerung danach differenziert, inwieweit freigesetzte Arbeitnehmer dieses Unternehmens Zahlungen des regulären Arbeitslosengelds (also nicht des Arbeitslosengelds II) erhalten und zwar im Vergleich zu den Zahlungen, die das Unternehmen in Form von Arbeitgeberbeiträgen geleistet hat. Nettobeitragszahler in die Arbeitslosenversicherung werden mit niedrigen Beiträgen belohnt, während aus der Sicht der Arbeitslosenversicherung „teure“ Unternehmen einen Teil dieser Mehrkosten selbst tragen müssen. Die Kosten der Arbeitslosigkeit werden damit zum Teil internalisiert, sodass diejenigen Kündigungen verteuert werden, die besonders hohe gesamtwirtschaftliche Kosten verursachen. So ergibt sich implizit ein höherer Kündigungsschutz für Ältere, sofern diese schlechtere Einstellungschancen haben. Die Entlassung von Arbeitnehmern mit guten Arbeitsmarktchancen, die möglicherweise bereits einen neuen Arbeitsplatz in Aussicht haben, wird hingegen erleichtert. Ferner bestehen zusätzliche Anreize für die Unternehmen, die Qualifikation der Arbeitnehmer und damit ihre Arbeitsmarktchancen zu fördern, sowie den Entlassenen bei der Suche nach einem neuen Arbeitsplatz eine Hilfestellung zu geben.

**540.** Bevor die konkrete Ausgestaltung solchermaßen differenzierter Arbeitgeberbeiträge ins Blickfeld genommen wird, muss zuvor geprüft werden, ob eine volle Risikoäquivalenz der Arbeitgeberbeiträge in Betracht kommt. Dies ist aus mehreren Gründen nicht der Fall, vielmehr kann es sich um eine nur partielle Risikoäquivalenz handeln.

Differenzierte Arbeitgeberbeiträge sollen in dem Sinn verhaltenslenkend wirken, dass die Notwendigkeit von Entlassungen noch sorgfältiger geprüft wird und die Bemühungen des Unternehmens, den entlassenen Arbeitnehmer bei der Suche nach einem neuen Arbeitsplatz zu unterstützen, verstärkt werden. Eine solche Verhaltenslenkung kann indes aus einer Reihe von Gründen nicht möglich sein oder weitgehend ins Leere laufen.

Offensichtlich ist dies bei Kündigungen durch den Arbeitnehmer sowie bei personen- und verhaltensbedingten Kündigungen, die in die Verantwortungssphäre des Arbeitnehmers fallen. Bereits im geltenden Recht können Selbstkündigungen und verhaltensbedingte Kündigungen zu Sperrzeiten beim Bezug des Arbeitslosengelds führen, das heißt, hier wird der Arbeitslose in die Pflicht genommen, womit bereits eine gewisse Hemmschwelle für diese Auflösungen des Arbeitsverhältnisses existiert.

Betriebsbedingte Kündigungen können ebenfalls der Verantwortung des Unternehmens zumindest teilweise entzogen sein. Das betreffende Unternehmen mag einer krisengeschüttelten Branche angehören oder sein Standort in einer wirtschaftlich schwachen Region liegen, wie es im Rahmen eines Strukturwandels häufig zu beobachten ist. Eine volle Risikoäquivalenz der Arbeitgeberbeiträge würde dann die Belastung der Unternehmen erhöhen und damit die Krise verschärfen. Allerdings sind erfahrungsgemäß eine Reihe von Unternehmen durchaus in der Lage, selbst solche wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu meistern, etwa weil sie nicht für lokale Absatzmärkte produzieren oder neue Märkte erschließen oder weil sie sich durch Produktdifferenzierung vom Branchentrend absetzen können. Schon von daher gesehen erscheint eine zusätzliche branchenmäßige und/oder regionalspezifische Ausgestaltung der differenzierten Arbeitgeberbeiträge unangebracht. Hinzu kämen der hohe administrative Aufwand sowie der Versuch einzelner Unternehmen, sich in eine andere Branchenzugehörigkeit umklassifizieren zu lassen. Eine sinnvollere Alternative besteht deshalb in einer Begrenzung der Differenzierung.

Für eine solche Begrenzung spricht zudem das häufig vorgetragene Argument gegen eine Berücksichtigung des Verursacherprinzips, nämlich dass Arbeitnehmer mit geringeren Arbeitsmarktchancen, wie etwa Geringqualifizierte, auf Grund der hohen Entlassungskosten erst gar nicht eingestellt würden. Zwar ist dieses Argument vor dem Hintergrund vergleichsweiser kurzer Bezugsdauern des regulären Arbeitslosengelds ohnehin nicht sonderlich überzeugend, gleichwohl kann ihm mit einer Begrenzung der Risikoäquivalenz weitgehend Rechnung getragen werden, denn das Risiko tragen in erster Linie die Unternehmen, die – möglicherweise branchenbedingt – eine überproportional hohe Anzahl von geringqualifizierten Arbeitnehmern beschäftigen. Schließlich muss das Gesamtpaket der vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen Maßnahmen im Auge behalten werden, das an anderer Stelle – wie etwa beim Kündigungsschutz – die Einstellungschancen der Arbeitnehmer erhöht.

**541.** Vor dem Hintergrund der vorangegangenen Überlegungen könnte – grob skizziert – eine partielle Risikoäquivalenz der Arbeitgeberbeiträge mit Hilfe zweier Mechanismen bewerkstelligt werden, nämlich Bandbreiten von Risikoklassen einerseits und einer Glättung andererseits.

Grundlage der Differenzierungen sind zunächst ganz allgemein und unbeschadet wichtiger Qualifizierungen zum einen der individuelle Risikoquotient eines jeden Unternehmens, das zum anderen in eine von der Arbeitslosenversicherung für alle Unternehmen gültige Klasseneinteilung von Risikoquotienten fällt. Der individuelle Risikoquotient jedes Unternehmens ist definiert als die Zahlungen des Arbeitslosengelds bezogen auf die Summe aller beitragspflichtigen Entgelte jeweils eben dieses Unternehmens. Mit diesem Risikoquotienten kommt mithin zum Ausdruck, inwieweit das betreffende Unternehmen die Arbeitslosenversicherung belastet hat. Die Arbeitslosenversiche-

rung legt allgemein für die Risikoquotienten bestimmte Risikoklassen fest, wobei die höchste und niedrigste Risikoklasse nach oben beziehungsweise nach unten offen sind, und bestimmt den für jede Risikoklasse geltenden Arbeitgeberbeitragssatz. Anhand seines individuellen Risikoquotienten kennt dann jedes Unternehmen den für ihn gültigen Arbeitgeberbeitrag. Mit anderen Worten, der Beitragssatz des individuellen Unternehmens verringert sich umso mehr, in je größerem Umfang Zahlungen des betreffenden Unternehmens in die Arbeitslosenversicherung die Leistungen dieser Versicherung in Form des regulären Arbeitslosengelds an entlassene Arbeitnehmer eben dieses Unternehmens übersteigen (JG 2003, Ziffer 715 enthält ein fiktives Rechenbeispiel).

Mit der Konstruktion der von der Arbeitslosenversicherung allgemein festgelegten Risikoklassen, also der stufenweisen Zusammenfassung der Risikoquotienten, mit offenen oberen und unteren Klassenintervallen werden bezüglich des Arbeitgeberbeitrags eine Obergrenze beziehungsweise eine Mindesthöhe eingeführt. Eine Glättung kann dadurch erreicht werden, dass die Zahlungen der letzten drei oder vier Jahre in die Berechnung einfließen, sodass das Unternehmen in einer aktuellen wirtschaftlich schwierigen Situation, verbunden mit Entlassungen, zeitlich nur verzögert einen höheren Arbeitgeberbeitrag zahlen muss, sofern es das Klassenintervall überhaupt überspringt. Schließlich kann daran gedacht werden, den Risikoquotienten auf Zahlungen des Arbeitslosengelds bei betriebsbedingten Kündigungen zu begrenzen. Die Gründe für die Auflösung des Arbeitsverhältnisses müssen ohnehin bei der Arbeitslosmeldung angegeben und belegt werden. Damit besitzt die Bundesagentur für Arbeit diese Information genauso wie über die Zahlungen des Arbeitslosengelds und die beitragspflichtigen Entgelte. Der administrative Zusatzaufwand dürfte sich mithin in Grenzen halten.

### Eine andere Meinung zum Experience Rating

**542.** Zwei Mitglieder des Sachverständigenrates, Bert Rürup und Peter Bofinger, tragen den Vorschlag in den Ziffern 539 bis 541 nicht mit, die derzeitigen Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung durch am unternehmensindividuellen Entlassungsverhalten orientierte und damit dem Prinzip nach risikoäquivalente (Arbeitgeber-)Beiträge zu ersetzen.

**543.** Eine Sozialversicherung ist dadurch charakterisiert, dass im Interesse einer ex ante Umverteilung von den guten zu den schlechten versicherten Risiken zur Finanzierung risikounabhängige Beiträge erhoben werden (JG 2005 Ziffer 513). Dieses eine Sozialversicherung konstituierende Prinzip würde mit dem vorgeschlagenen Experience Rating, welches auf einer **Verteilungsillusion** hinsichtlich der Traglast der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung nach Maßgabe der Zahllast der Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteile basiert, für diesen Zweig der Sozialversicherung bewusst aufgegeben.

**544.** Ein wichtiges Element der die Beschäftigung bestimmenden **Arbeitsnachfrage** eines Unternehmens wie einer Volkswirtschaft sind die Arbeitskosten. Diese Arbeitskosten beziehungsweise Lohnkosten „…umfassen nicht nur die gezahlten Löhne und Gehälter, sondern auch die Nebenkosten wie Arbeitgeberbeiträge zur sozialen Absicherung der Arbeitnehmer (Sozialbeiträge der Arbeitgeber, Entgeltfortzahlung bei Krankheit und Schwangerschaft), die Fluktuationskosten (Such-, Einarbeitungs- und Entlassungskosten) sowie freiwillige Zusatzleistungen der Arbeitgeber (Weiterbildungsmaßnahmen, Kantine, Sporteinrichtungen)“ (Franz, 2006). Da aus der Sicht eines Ar-

beitgebers die Besetzung jedes Arbeitsplatzes eine Art Investition darstellt, die dieser nur dann tätigen wird, wenn er sich davon zumindest mittelfristig eine Verbesserung des Unternehmensergebnisses erwartet, muss die Produktivität jedes Beschäftigten ausreichen, um die gesamten ihm zuzurechnenden Arbeitskosten zu erwirtschaften und damit auch die risikoadjustierten Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung. Die Folge ist, dass sich die Beschäftigungschancen derjenigen Arbeitnehmer, deren Arbeitskosten durch das Experience Rating erhöht werden, verschlechtern, während sich in anderen Branchen und Unternehmen die Beschäftigungschancen – allerdings für andere Arbeitnehmer – verbessern. Negativ betroffen würden daher in der Summe Arbeitnehmer mit erhöhten Entlassungsrisiken wie zum Beispiel Geringqualifizierte oder Ältere und damit gerade die sogenannten Problemgruppen am Arbeitsmarkt.

Soweit die Meinung dieser Ratsmitglieder.

**Degressive Ausgestaltung des Arbeitslosengelds**

**545.** Eine Reform der Arbeitslosenversicherung kann noch an einem weiteren Punkt ansetzen. Dabei geht es zum einen darum, den Einkommensverlust bei Arbeitslosigkeit zunächst noch stärker abzufedern, andererseits aber die Anreize für die Arbeitslosen zu erhöhen, sich intensiver um einen Arbeitsplatz zu bemühen und entsprechende Angebote anzunehmen. Dies stellt einen Beitrag dazu dar, die Übergänge zwischen Beschäftigungsverhältnissen sozial verträglicher und zugleich zügiger zu gestalten.

Das reguläre Arbeitslosengeld – also nicht das Arbeitslosengeld II – sollte gemäß diesem Vorschlag nicht mehr wie bisher in Form einer zeitlich konstanten Lohnersatzquote ausgestaltet, sondern mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit stufenweise verringert werden (JG 2003 Ziffer 711). Dabei sollten die Leistungen des Arbeitslosengelds zu Beginn der Arbeitslosigkeit im Vergleich zur derzeitigen Lohnersatzquote höher angesetzt werden, um die Härten, die mit dem Verlust des Arbeitseinkommens verbunden sind, anfangs abzumildern. Bereits nach kurzer Dauer der Arbeitslosigkeit – spätestens nach etwa zwei Monaten – sinkt die Lohnersatzquote in mehreren Stufen von beispielsweise wiederum höchstens zwei Monaten. Damit der degressive Tarif hinreichend große Anreizeffekte bietet, liegt ab einer bestimmten Bezugsdauer die Lohnersatzquote unter dem bisherigen Wert.

**Weitere Korrekturen**

**546.** Des Weiteren sollten beim Arbeitslosengeld die beiden folgenden Korrekturen vorgenommen werden.

- Die im Jahr 2008 wieder eingeführte Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds für ältere Arbeitnehmer widerspricht dem Charakter der Arbeitslosenversicherung als Risikoversicherung und ist kontraproduktiv (Ziffer 498). Sie sollte baldmöglichst zurückgenommen werden.

- Die Leistungen des Arbeitslosengelds sollten nicht wie bisher nach dem Kriterium differenziert werden, ob unterhaltspflichtige Kinder vorhanden sind. Sofern eine über das Kindergeld hi-

nausgehende finanzielle Förderung von Arbeitslosen mit unterhaltspflichtigen Kindern für notwendig erachtet wird, wären die Zahlung eines Zuschlags zum Kindergeld und eine Finanzierung aus dem Steueraufkommen, so wie beim Kindergeld, sachgerechter. Zum einen orientiert er sich an der Zahl der Kinder, zum anderen stellt die Berücksichtigung einer Familienkomponente ein gesamtgesellschaftliches Anliegen dar und nicht nur eines der Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung.

## 2. Ein zielführendes Kombilohnmodell

**547.** Der zweite Baustein des Strategiebündels beinhaltet ein wirksames, in die Mindesteinkommenssicherung des Arbeitslosengelds II integriertes Kombilohnmodell (Expertise 2006). Das Ziel dieses Reformvorschlags besteht darin, zur Auflösung der Verfestigung der Arbeitslosigkeit dadurch beizutragen, dass die Beschäftigungschancen von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen erhöht werden, ihnen aber gleichzeitig ein Mindesteinkommen zu sichern. Dies gilt selbst unter Berücksichtigung der Beobachtung, dass sich etwa seit Mitte der neunziger Jahre die qualifikatorische Lohnstruktur in Deutschland nicht wie vorher komprimiert, sondern aufgefächert hat (Dustmann et al., 2009). In vielen Fällen wird das Arbeitseinkommen auf den Arbeitsplätzen, die eine geringe Qualifikation erfordern, nicht zum Lebensunterhalt ausreichen. Als überlegene, wenngleich sicherlich nicht ganz unproblematische Lösung dieses Dilemmas sollte es mithin darum gehen, einerseits möglichst hohe Anreize zur Akzeptanz dieser Arbeitsplätze seitens geringqualifizierter Arbeitsloser zu bieten, andererseits im Rahmen einer Mindesteinkommenssicherung den notwendigen Lebensunterhalt zu gewährleisten. Das Existenzminimum wird somit gewährleistet. Dies entspricht im Übrigen dem Sozialstaatsprinzip: Hilfebedürftige besitzen einen Anspruch auf Unterstützung seitens der Solidargemeinschaft, die jedoch bei Erwerbsfähigen subsidiär zu den eigenen Bemühungen um Verringerung der Hilfebedürftigkeit steht, im vorliegenden Zusammenhang also die intensive Suche nach einem Arbeitsplatz und die Aufnahme selbst gering entlohnter Arbeit.

**548.** Der Vorschlag des Sachverständigenrates für ein Kombilohnmodell entspricht diesem Leitgedanken. Er setzt passgenau an den beiden Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt an, fördert deren Eigenbemühungen und gewährleistet ein Mindesteinkommen. Er trägt zur Integration dieses Personenkreises in den ersten Arbeitsmarkt bei.

Konkret bildet das Arbeitslosengeld II den Ausgangspunkt des Reformvorschlags. Dies ist naheliegend, weil rund drei Viertel der arbeitslosen Geringqualifizierten und der Langzeitarbeitslosen zu seinen Empfängern zählen und das Arbeitslosengeld II schon jetzt gleichermaßen als Mindesteinkommenssicherung wie auch – im Rahmen der Anrechnungsregelungen – der Förderung der Arbeitsaufnahme dient. Dies wird deutlich anhand der rund 1,33 Millionen „Aufstocker“, die im Mai 2008 in Ergänzung ihres Arbeitseinkommens Leistungen nach dem SGB II bezogen haben. Das Arbeitslosengeld II ist damit bereits ein Kombilohn und der Vorschlag des Sachverständigenrates läuft darauf hinaus, das Fördern wie auch das Fordern zu verstärken: Die Hinzuverdienstmöglichkeiten werden verbessert, um das Arbeiten attraktiver zu machen, und der Regelsatz wird abgesenkt, um das Nichtarbeiten unattraktiv zu machen.

**549.** Im Einzelnen schlägt der Sachverständigenrat vor, die Hinzuverdienstmöglichkeiten zum Arbeitslosengeld II dadurch zu verbessern, dass der Satz, welcher hinzuverdientes Erwerbseinkommen auf die Unterstützungsleistung anrechnet, deutlich reduziert wird und zwar von derzeit 80 vH auf 50 vH. Da der Kombilohnvorschlag des Sachverständigenrates auf die Förderung der Annahme von Arbeitsplätzen mit einer gewissen Mindestarbeitszeit und folglich einem größeren erwartbaren Integrationserfolg auf dem ersten Arbeitsmarkt abzielt, sollte eine Vollanrechnung von Einkommen bis zu 200 Euro beim Arbeitslosengeld II eingeführt werden. Zusätzlich wird für Erwerbseinkommen oberhalb von 200 Euro eine Pauschale in Höhe von monatlich 40 Euro zu Abdeckung etwaiger Werbungskosten gewährt.

**550.** Komplementär zu dieser deutlicheren Betonung des „Förderns“ ist die Unterstreichung des „Forderns“. Ein zentrales Element in dem vorgeschlagenen Maßnahmenbündel ist nämlich eine Absenkung des Regelsatzes für erwerbsfähige Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft um 30 vH. Um das garantierte soziokulturelle Existenzminimum durch diese Absenkung des Regelsatzes gleichwohl nicht infrage zu stellen, erhält jeder Leistungsempfänger das Angebot, durch die Tätigkeit in einer Arbeitsgelegenheit das gleiche Einkommen wie vor der Absenkung zu bekommen, falls er keinen Arbeitsplatz auf dem ersten Arbeitsmarkt findet. Die hier vorgeschlagenen Arbeitsgelegenheiten unterscheiden sich von den bestehenden Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante („Ein-Euro-Jobs“) unter anderem dadurch, dass nunmehr eine Aufstockung des Haushaltseinkommens lediglich auf das Niveau des bisherigen Arbeitslosengelds II erlaubt ist (ergänzt um die Pauschale von 40 Euro). Die wöchentliche Arbeitszeit beläuft sich auf 30 Stunden, um dem Leistungsempfänger weiterhin genügend Zeit für eine begleitende Suche nach einer Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt zu bieten. Falls die betreuende Arbeitsgemeinschaft, Arbeitsagentur oder Optionskommune vorübergehend nicht in der Lage ist, eine Arbeitsgelegenheit oder eine erfolgversprechende Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik anzubieten, erfolgt für den betreffenden Leistungsempfänger eine Aufstockung des Regelsatzes auf das vorherige Niveau.

**551.** Der Sachverständigenrat hat zu diesem Kombilohnvorschlag umfangreiche Berechnungen vorgelegt (Expertise 2006 Ziffern 113 ff.). Sie enthalten darüber hinaus eine Reform von Minijobs und Midijobs. Die seinerzeitigen Schätzungen lassen eine Zunahme der Beschäftigung in der Größenordnung von 350 000 Personen vermuten. Selbst unter Berücksichtigung des Bedarfs an zusätzlichen Arbeitsgelegenheiten dürfte die Umsetzung des Vorschlags für die öffentlichen Haushalte kurzfristig neutral oder allenfalls mit geringen Mehrbelastungen verbunden sein, während es mittelfristig bis langfristig zu einer deutlichen Entlastung kommt.

### 3. Beseitigung der Privilegierung bestimmter Formen atypischer Beschäftigung

**552.** Da eine wichtige Funktion atypischer Beschäftigungsverhältnisse die zumindest partielle Erhöhung der Flexibilität am Arbeitsmarkt war, entfällt mit den drei bereits erläuterten Teilen des Maßnahmenpakets – der Neuausrichtung des Kündigungsschutzes und der Arbeitslosenversicherung auf eine Erleichterung des Beschäftigungsübergangs und der Einführung eines umfassenden Kombilohns im Rahmen des Arbeitslosengelds II – die Notwendigkeit für eine Reihe von Sonderregeln bei geringfügiger und bei befristeter Beschäftigung. Insofern leistet die Liberalisierung des Normalarbeitsverhältnisses einen Beitrag zur Beseitigung der Segmentierung des Arbeitsmarkts.

### Attraktivität von Minijobs reduzieren

**553.** Mit Blick auf die Dynamik der geringfügigen Beschäftigung seit der Reform des Jahres 2003 erfreuen sich vor allem Minijobs im Nebenerwerb einer großen Beliebtheit, wo sie, verglichen etwa mit Überstunden, einen weniger stark mit Abgaben belasteten Zuverdienst ermöglichen. Erwartungen, die Ausdehnung der Minijobs könnte einen Beitrag zur Verringerung der Arbeitslosigkeit leisten und eine Brücke in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse schlagen, haben sich bei der Evaluation dieser Reform nicht erfüllt. Unter den erwerbstätigen Leistungsbeziehern der Grundsicherung für Arbeitsuchende gibt es zwar einen hohen Anteil von geringfügig Beschäftigten, doch dies ist vor allem eine Folge der bereits beschriebenen Hinzuverdienstmöglichkeiten beim Arbeitslosengeld II, die bei niedrigen Arbeitseinkommen noch keine Abzüge vom Transferanspruch vorsehen und insofern den Übergang in besser bezahlte Tätigkeiten mit längerer Arbeitszeit behindern. Hinsichtlich der Verdrängung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung durch Aufspaltung in mehrere Minijobs ist die Evidenz trotz gewisser Indizien unklar. Darüber hinaus mag die geringfügige Beschäftigung zu einem gewissen Grad die Anpassungskosten der Arbeitsnachfrage für Unternehmen verringern. Obwohl die institutionelle Ausgestaltung der Minijobs streng genommen eine Privilegierung bei der Abgabenbelastung, nicht aber im Arbeitsverhältnis als solches vorsieht, kann de facto die geringfügige Beschäftigung flexibler angepasst werden. Mögliche Gründe sind verglichen mit sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern niedrigere Verwaltungskosten infolge der Pauschalabgabe, Unkenntnis der Arbeitnehmer über ihre Rechte oder dass diese wegen der geringeren Bedeutung des Beschäftigungsverhältnisses und der Tätigkeiten nicht auf ihren vollen Rechten insistieren. Ganz abgesehen davon, dass eine höhere Flexibilität infolge einer rechtlichen Grauzone keine überzeugende Rechtfertigung darstellen würde, entfällt mit der vorgeschlagenen Liberalisierung des Normalarbeitsverhältnisses aber auch dieses Argument für die Beibehaltung der Minijobs in ihrer gegenwärtigen Form.

**554.** Gegen eine vollständige Abschaffung der Minijobs spricht, dass weiterhin die Notwendigkeit besteht, einen allzu leichten Zugang zu Sozialversicherungsleistungen mit Pauschalcharakter, wie sie insbesondere im Rahmen der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung gewährt werden, zu verstellen. Außerdem ist mit Blick auf Gelegenheitstätigkeiten eine niedrig angesetzte, unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand vermeidende Bagatellgrenze für den Eintritt der Sozialversicherungspflicht sinnvoll. Der Sachverständigenrat schlägt daher vor, die Grenze für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse auf 200 Euro abzusenken und auf diese Weise zugleich mit den Zuverdienstgrenzen beim Arbeitslosengeld II zu synchronisieren, sodass Minijobs künftig für Leistungsempfänger der Grundsicherung unattraktiv sind. Geringfügige Tätigkeiten, die im Nebenerwerb ausgeübt werden, sollten von Anfang an voll verbeitragt und versteuert werden, sodass die Privilegierung von geringfügigen Nebentätigkeiten bei der Abgabenbelastung entfällt.

### Midijobs: Gleitzone ausbauen

**555.** Die zusammen mit der Neuordnung der geringfügigen Beschäftigung im Jahr 2003 eingeführte Gleitzone in der Sozialversicherung und die dort angesiedelten Midijobs wurden im Vergleich zu den Minijobs etwas besser bewertet. Die Evaluation dieser Maßnahme deutet auf eine gewisse Brückenfunktion in voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung hin und liefert keine

Hinweise auf die Verdrängung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Da es sich bei Midijobs bereits um sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten handelt, ist ein Herauswachsen aus dieser Beschäftigungsform in voll sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse vermutlich deutlich einfacher als im Fall der Minijobs und daher die Gefahr eines Einsperreffekts in dieser Beschäftigungsform nicht gegeben. Zwar stellt der ermäßigte Beitragssatz eine gewisse Begünstigung dar, dem teils aber niedrigere Leistungsansprüche gegenüberstehen. Angesichts der positiveren Arbeitsmarktwirkung dieses Instruments und wegen des ohnehin hohen Abgabenkeils bei einfachen Tätigkeiten spricht sich der Sachverständigenrat erneut dafür aus, die Gleitzone nicht aufzugeben, sondern an die Absenkung der Schwelle für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse anzupassen (Expertise 2006 Ziffern 114 f.).

**Leiharbeit: Kein Korrekturbedarf**

**556.** Bei der Ausgestaltung der Leiharbeit sieht der Sachverständigenrat im Kontext seines Maßnahmenbündels keinen Korrekturbedarf. Eine Privilegierung dieser Beschäftigungsform liegt eben nicht vor, da im Verhältnis zum Verleiher normale sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse bestehen. Anders lautende Kritik an der Leiharbeit setzt insofern nicht am Arbeitsverhältnis als solchem, sondern am Geschäftsmodell der Verleiher an. Sie überzeugt indes nicht: Die Funktion der Arbeitnehmerüberlassung, für die Unternehmen einen als zu rigide empfundenen Kündigungsschutz zu umgehen, ist im unbefriedigenden Status quo ein unverzichtbares Ventil für die zumindest partielle Flexibilisierung des Arbeitsmarkts, wird aber mit der vorgeschlagenen Neuausrichtung von Kündigungsschutz und Arbeitslosenversicherung weitgehend hinfällig. Andere Zwecke, die gegenwärtig mit der Leiharbeit verfolgt werden, wie etwa die Abfederung von Auftragsspitzen, die Bereitstellung von Fachkräften und Spezialisten, die Delegation der Rekrutierung neuer Arbeitnehmer oder die Möglichkeit für den Leiharbeitnehmer, verschiedene Unternehmen und Tätigkeitsfelder kennenzulernen, erhöhen die Effizienz des Arbeitsmarkts, ohne den im Entleihbetrieb Beschäftigten zu schaden. Damit bleibt noch der Vorwurf, Leiharbeit diene dem Unterlaufen von Tarifvereinbarungen mit als zu hoch empfundenen Löhnen im Entleihbetrieb. Selbst wenn dem so wäre, taugte dieser Befund nicht zur Rechtfertigung einer Beschränkung der Leiharbeit. Ein solches Vorgehen des Entleihbetriebs wäre für die betroffenen Arbeitnehmer zwar misslich, aber ebenso wenig rechtsmissbräuchlich oder verwerflich wie die Option, andere, nicht tarifgebundene Unternehmen mit der Erledigung der für Leiharbeit bestimmten Aufgaben zu beauftragen, entsprechende Vorleistungen anderweitig, möglicherweise sogar im Ausland zu beziehen oder Teile der Produktion zu verlagern. Darüber hinaus lenkt dieser Vorwurf aber auch den Blick auf das System der kollektiven Lohnfindung und die Frage, ob nicht vielmehr an dieser Stelle ein Defekt vorliegt, weil das Tarifvertragsrecht die Möglichkeiten zur betrieblichen Differenzierung der Entgelte über Gebühr einschränkt.

## 4. Flexibilisierung des Tarifvertragsrechts

**557.** Den Tarifvertragsparteien kommt im Rahmen des Strategiebündels des Sachverständigenrates ebenfalls eine hohe Bedeutung in Form einer beschäftigungsfreundlichen Tariflohnpolitik zu. Unbeachtet dieses Erfordernisses ist zu fragen, welche Rolle die staatliche Wirtschaftspolitik in diesem Zusammenhang spielen kann und sollte.

Die staatliche Wirtschaftspolitik kann aus guten Gründen und vor dem Hintergrund der grundgesetzlich geschützten Tarifautonomie nicht unmittelbar in die Lohnbildung eingreifen, vom Staat als Arbeitgeber abgesehen. Mittelbar kann sie die Lohnbildung gleichwohl beeinflussen, indem sie die ihr zur Verfügung stehenden Parameter des institutionellen Regelwerks auf dem Arbeitsmarkt so setzt, dass den Tarifvertragsparteien möglichst wirkungsvoll Anreize für eine beschäftigungsfreundliche Lohnhöhe und Lohnstruktur gegeben werden. Mit anderen Worten, die staatliche Wirtschaftspolitik ist der Adressat für Ratschläge, wie die Akteure im Lohnbildungsprozess dazu gebracht werden können und sollen, neben der Arbeitsplatzsicherheit der bereits Beschäftigten außerdem den Arbeitslosen mit Hilfe moderater Lohnzuwächse und einer hinreichend entzerrten Lohnstruktur Chancen auf neue Arbeitsplätze zu eröffnen. Hierbei meint eine höhere Spreizung der qualifikatorischen Lohnstruktur deren Auffächerung sowohl im unteren wie auch im oberen Bereich der Entgeltskala. Zum einen zielt das auf die Schaffung von Arbeitsplätzen im Bereich gering qualifizierter Arbeit ab, zum anderen auf genügend Anreize für ständige Investitionen in das Humankapital.

**Kollektive Lohnverhandlungen: Vor- und Nachteile**

**558.** Bei einer Beurteilung der Effizienz des deutschen Systems der Lohnbildung und der daran anknüpfenden Entwicklung von Reformansätzen sind juristische und ökonomische Kriterien gleichermaßen ins Blickfeld zu nehmen. Aus juristischer Sicht ist die Tarifautonomie gemäß Artikel 9 Absatz 3 Grundgesetz geschützt. Das Prinzip der Vertragsfreiheit gewährleistet den Abschluss von Tarifverträgen, deren Normen unmittelbar und zwingend auf die Arbeitsverträge einwirken. Tarifautonomie und Tarifverträge stellen somit konstitutive Elemente des hiesigen Lohnbildungssystems dar.

Aus ökonomischer Sicht sind die Sachverhalte differenziert zu bewerten, wie die breite Literatur über den optimalen Zentralisierungsgrad von Lohnverhandlungen zeigt. Geht man gedanklich von einem Modell mit individueller Vertragsfreiheit und unreguliertem Arbeitsmarkt aus, dann unterliegen darauf abzielende Einschränkungen einem Rechtfertigungszwang. Anders formuliert, es stellt sich die Frage, welche positiven externen Effekte Kollektivverträge besitzen, die eine Einschränkung der Vertragsfreiheit legitimieren, und welche negativen Auswirkungen von ihnen ausgehen, die es zu begrenzen gilt, kurzum, welcher Umfang kollektiver Regelungen optimal im Hinblick auf die Erhöhung und Stabilisierung der Beschäftigung ist.

**559.** Aus **ökonomischem Blickwinkel** besitzt ein kollektiver Lohnbildungsprozess im Wesentlichen vier Vorzüge im Vergleich zu individuell ausgehandelten Arbeitsverträgen.

Für die Arbeitnehmer liegt der erste Vorteil in der **Stärkung ihrer Verhandlungsmacht**. Sie sind in der Regel dringlicher auf das Zustandekommen eines Arbeitsvertrags angewiesen als Unternehmen, die in Zeiten eines Überschussangebots an Arbeit häufig unter mehreren Bewerbern um einen Arbeitsplatz auswählen können. Dies mag insbesondere bei einem Fachkräftemangel für bestimmte Berufe nicht in jedem Einzelfall zutreffen, gleichwohl ist die Verhandlungsmacht der Unternehmen insgesamt betrachtet höher als die der Arbeitnehmer. In Gewerkschaften organisierte Arbeitnehmer besitzen hingegen eine bessere Verhandlungsposition in Form eines glaubwürdigeren Drohpotenzials. In der Literatur zur Arbeitsmarktökonomik wird häufig auf die positiven Ef-

fekte von (kollektiven) Lohnverhandlungen unter Beteiligung von Gewerkschaften auf die Produktivität aufmerksam gemacht (Freeman und Medoff, 1984; Teulings und Hartog, 1998). Sie resultieren aus einer höheren Motivation und Arbeitszufriedenheit der Arbeitnehmer. Allerdings kommt die empirische Literatur je nach angewandter Schätzmethode zu reichlich divergierenden Einschätzungen bezüglich der Relevanz dieser Effekte (Jensen und Rässler, 2007). Des Weiteren ist ein zusätzlicher Aspekt zu beachten, wenn die Tarifvertragsparteien nicht nur über die Lohnhöhe, sondern zudem beispielsweise über den Umfang der Arbeitszeit verhandeln. Solche „effiziente Arbeitsverträge" (McDonald und Solow, 1981) müssen beide Verhandlungsgegenstände vertraglich spezifizieren, denn sonst kann es sich für eine Tarifvertragspartei lohnen, zu ihren Gunsten von dem ausgehandelten „optimalen" Vertrag abzuweichen. Dies mag am ehesten auf die mehrfach abgeschlossenen Standortsicherungsverträge zutreffen und im Einzelfall bei einigen Unternehmen mit Hilfe von Öffnungsklauseln umgesetzt worden sein. Davon abgesehen sollten Tarifverträge für die Mehrzahl der Unternehmen angemessene Vereinbarungen enthalten, die während der Laufzeit nicht mehr modifiziert werden müssen.

Zweitens bestehen oft **Informationsasymmetrien zu Lasten der Arbeitnehmer**, zumindest wäre die Gewinnung der für Lohnverhandlungen relevanten Informationen seitens jedes einzelnen Arbeitnehmers mit hohen Kosten verbunden.

Drittens ersparen kollektive Arbeitsverträge den Unternehmen **Transaktionskosten**, die in beträchtlicher Höhe entstünden, wenn die Arbeitsverträge jeweils mit jedem einzelnen Arbeitnehmer ausgehandelt werden müssten. Solche Transaktionskosten umfassen nicht allein den organisatorischen Aufwand individuell geführter Lohnverhandlungen, sondern zudem die damit möglicherweise einhergehende Belastung des Betriebsklimas im Unternehmen, die mit einer Verlagerung solcher Konflikte auf die Verbandsebene merklich gemildert wird. Ohnehin würden die Beschäftigten oder ihre Vertretung bei betriebsinternen Lohnverhandlungen die wirtschaftliche Situation genau ausloten wollen, mit der Folge eines „Tarifs der gläsernen Taschen", der konkurrierenden Unternehmen, Kunden und Lieferanten gegebenenfalls unwillkommene Einsichten in die derzeitige und erwartete wirtschaftliche Lage des Unternehmens gewährt.

Viertens wird beispielsweise in der Literatur zum optimalen Zentralisierungsgrad von Lohnverhandlungen (Calmfors und Driffill, 1988) argumentiert, Gewerkschaften zögen bei zunehmendem Zentralisierungsgrad eher die Wirkungen von Lohnabschlüssen auf **Beschäftigung** und Preisniveau mit ins Kalkül, als dies auf der betrieblichen Ebene der Fall ist, bei denen Auswirkungen der eigenen Lohnerhöhungen auf das allgemeine Preisniveau vernachlässigbar klein sein dürften. Von daher gesehen wären bei einem zunehmenden Zentralisierungsgrad der Lohnverhandlungen eher positive Beschäftigungseffekte zu vermuten. Es lässt sich indessen auch ein gegenläufiger Effekt begründen, der die Vorteile einer betrieblichen Lohnbildung hervorhebt, die mit zunehmendem Zentralisierungsgrad schwinden. In der Tat können den genannten Vorzügen kollektiver Lohnverhandlungen zahlreiche Gegenbeispiele entgegengehalten werden, bei denen hierzulande in der Vergangenheit in kollektiven Lohnverhandlungen die Verteilungsspielräume beträchtlich überzogen wurden, oder das Verhandlungsergebnis darauf hinauslief, dass die Arbeitsplatzbesitzer („Insider") beschäftigt bleiben (werden), ohne den Arbeitslosen („Outsidern") dadurch Chancen für neue Arbeitsplätze einzuräumen, dass der Verteilungsspielraum nicht ausgeschöpft wird. Solche

**negativen Wirkungen** auf Beschäftigung und Preisniveau sprechen eher für möglichst dezentrale Lohnverhandlungen. Hierfür liegen im Wesentlichen zwei Gründe vor.

Zum einen kann bei individuellen Lohnverhandlungen auf der Unternehmensebene den firmenspezifischen Erfordernissen etwa hinsichtlich der Produktivitätsentwicklung besser Rechnung getragen werden, wenngleich verbunden mit dem erwähnten Problem eines „Tarifs der gläsernen Taschen". Kollektive Lohnverhandlungen orientieren sich häufig an der – im Vergleich zu kleineren Unternehmen oft besseren – wirtschaftlichen Situation von Großunternehmen, nicht zuletzt auf Grund deren hohen Einflusses in den Arbeitgeberverbänden.

Zum anderen mögen bei betrieblichen oder individuellen Lohnverhandlungen **Arbeitslose höhere Chancen auf Einstellungen** besitzen, indem sie zu Konzessionen bereit sind. Das muss nicht Lohnunterbietung dergestalt bedeuten, dass bisher Beschäftigte durch niedriger entlohnte Arbeitslose ersetzt werden. Denn ein solches Verhalten der Unternehmensleitung hätte Unmut und Produktivitätsverluste der (noch) Beschäftigten zur Folge, ganz abgesehen davon, dass ein Wettbewerb um Arbeitsplätze per Lohnunterbietung hiesigen gesellschaftlichen Normen widerspricht („So etwas tut man nicht"). In Betracht kommen vielmehr abgesenkte Einsteigertarife.

**560.** Als **Fazit einer ökonomischen Beurteilung** des optimalen Zentralisierungsgrads von Lohnverhandlungen ergeben sich Vorteile und Nachteile sowohl bei der individuellen wie auch bei der kollektiven Lohnbildung. Für die staatliche Wirtschaftspolitik bietet es sich daher an, die Rahmenbedingungen für den Lohnbildungsprozess so zu gestalten, dass ein bestimmter Grad einer institutionellen Absicherung kollektiver Lohnverhandlungen erhalten bleibt und gleichzeitig genügend Flexibilität gewährleistet wird, um den Arbeitslosen Chancen auf neue Arbeitsplätze einzuräumen. Ansatzpunkt dafür ist eine Reform des Tarifvertragsrechts. Ein Flächentarifvertrag und eine Liberalisierung der Lohnfindung müssen kein Widerspruch sein, wenn die Vorteile beider Verhandlungsebenen miteinander kombiniert werden.

Die Tarifvertragsparteien können eine Flexibilisierung des Tarifrechts unterstützen, wenn sie die Vorteile eines Flächentarifvertrags stärken und dessen Nachteile vermeiden, also ihn etwa durch wirksame Öffnungsklauseln, Einstiegslöhne und Erfolgsbeteiligungen der Arbeitnehmer weiter flexibilisieren (JG 2007 Ziffern 562 ff.). Die Tarifvertragsparteien haben es selbst in der Hand, durch die Schaffung überzeugender Flexibilisierungspotenziale den Verbreitungsgrad von Flächentarifverträgen zu stabilisieren oder zu erhöhen und die Verbandsflucht einzudämmen. Der Sachverständigenrat rät nicht dazu, den Flächentarifvertrag aufzugeben und ausschließlich auf eine Lohnfindung auf der betrieblichen Ebene zu setzen, sondern dazu, sich seiner Vorteile zu bedienen, aber gleichzeitig für genügend Flexibilität zu sorgen, um betriebsspezifischen Erfordernissen Rechnung zu tragen (JG 2005 Ziffer 291).

### Probleme des rechtlichen Rahmenwerks

**561.** Ein Blick auf das **rechtliche Rahmenwerk** zeigt allerdings, dass die notwendige Flexibilisierung des Flächentarifvertrags durch zahlreiche rechtliche Regelungen behindert wird. Sie betreffen zum einen die Gesetzgebung selbst und zum anderen und möglicherweise noch gravierender deren Weiterentwicklung durch die Arbeitsgerichtsbarkeit. Arbeitsrecht ist hierzulande zu

einem erheblichen Teil Richterrecht. Das liegt daran, dass die Gesetzgebung häufig unbestimmte Rechtsbegriffe und Generalklauseln geschaffen oder durch Untätigkeit Teile der arbeitsrechtlichen Normsetzung an die Arbeitsgerichtsbarkeit delegiert hat.

Arbeitnehmer und Arbeitgeber haben einen Anspruch auf die gerichtliche Klärung strittiger Fragen. Der Vorwurf an die Arbeitsgerichtsbarkeit richtet sich daher nicht dagegen, dass sie wegen dieses Rechtsverweigerungsverbots fehlende gesetzliche Normen des Arbeitsrechts durch eigene Entscheidungen ersetzt – hier ist stattdessen eindeutig der Gesetzgeber in die Pflicht zu nehmen. Das Problem besteht vielmehr darin, dass die Arbeitsgerichtsbarkeit zumindest aus ökonomischer Sicht fragwürdige Klarstellungen und Weiterentwicklungen von gesetzlichen Vorschriften durch Urteile vorgenommen hat, die in großen Teilen des juristischen Schrifttums auf Kritik und Ablehnung stoßen und welche die wirtschaftlichen Folgen nicht hinreichend berücksichtigen.

In Deutschland gibt es kein Arbeitskampfgesetz, sondern die Arbeitsgerichtsbarkeit hat hier rechtlich zwingende Normen gesetzt, die unter anderem die Hemmschwellen für Streiks merklich gesenkt haben, in scharfem Kontrast zum „**Ultima-Ratio-Prinzip**“, welches auch vom Bundesarbeitsgericht lange Zeit vertreten wurde (JG 2007 Ziffer 556). Es besagt, dass Arbeitskampfmaßnahmen erst dann zulässig sind, wenn zuvor alle zumutbaren Möglichkeiten einer friedlichen Einigung ausgeschöpft worden sind. Warnstreiks sind nach Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts ebenso zulässig wie neuerdings Sympathiestreiks, bei denen die Arbeitnehmer nicht für einen eigenen Tarifvertrag streiken, sondern ihre Solidarität für einen anderen Arbeitskampf zum Ausdruck bringen. Der bestreikte Arbeitgeber hat keine Möglichkeit, den Streik durch eigene Zugeständnisse abzuwenden, er wird praktisch als Geisel genommen. Um dem „Ultima-Ratio-Prinzip“ wieder Gültigkeit zu verschaffen, regt der Sachverständigenrat ein Arbeitskampfgesetz an.

**562.** Die Gesetzgebung schränkt den Wettbewerb von Lohnverhandlungssystemen durch eine Reihe von Vorschriften ein, die sich vor allem im **Tarifvertragsrecht** finden. Dazu gehören die Möglichkeiten, Tarifverträge für allgemeinverbindlich zu erklären, lange Fristen einer Tarifbindung und die Einschränkungen von Betriebsvereinbarungen, wenn die Sachverhalte (üblicherweise) von Tarifverträgen geregelt werden. Darüber hinaus galten bis ins Jahr 2008 in einigen Bundesländern Tariftreuegesetze bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, die jedoch in Befolgung eines Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom April 2008 ausgesetzt wurden, und ein Vorstoß einiger Bundesländer im Bundesrat, eine EU-rechtskonforme flächendeckende Tariftreue in Deutschland zu verankern, ist im Mai 2008 gescheitert.

Der Sachverständigenrat nimmt gesetzliche Hemmnisse zum Anlass, erneut auf ihre Abschaffung oder zumindest Modifizierung zu dringen.

**563.** Das institutionelle Regelwerk auf dem Arbeitsmarkt insbesondere im Hinblick auf das Tarifvertragsrecht ist durch eine Reihe von Rigiditäten gekennzeichnet. Sie erschweren eine zügige Anpassung der Beschäftigung an die Dynamik des internationalen Standortwettbewerbs, bauen unnötige Hürden für die Chancen der Arbeitslosen auf einen Arbeitsplatz auf und wirken der erforderlichen breiteren Auffächerung der qualifikatorischen Lohnstruktur entgegen. Nicht nur werden – wie die Überlegungen zur Einführung oder Ausweitung gesetzlicher Mindestlöhne zeigen –

in jüngster Zeit seitens der Bundesregierung Regelungen geplant, die neue Inflexibilitäten verursachen, sondern zudem existiert seit Langem im bisherigen Tarifvertragsrecht eine Reihe von ökonomisch kontraproduktiven Vorschriften. Dabei geht es zum einen um die Innenflexibilität, das heißt um Regelungen, die innerhalb eines Unternehmens eine erforderliche Anpassung an sich ändernde wirtschaftliche Bedingungen erleichtern. Dazu gehören beispielsweise das Günstigkeitsprinzip oder betriebliche Öffnungsklauseln. Zum anderen muss einer hinreichenden Außenflexibilität Rechnung getragen, also dafür gesorgt werden, dass den Arbeitslosen höhere Chancen auf einen Arbeitsplatz eingeräumt werden. Allgemeinverbindlicherklärungen und Mindestlöhne stehen diesem Erfordernis diametral entgegen. Die de facto erfolgten Flexibilisierungen durch atypische Beschäftigungsverhältnisse stellen auf Grund der damit einhergehenden ungleichen Chancenverteilung zwischen Kern- und Randbelegschaften keinen Ersatz für die notwendige Deregulierung des Arbeitsmarkts dar. Die Strategie des Sachverständigenrates enthält daher ein Paket von Vorschlägen, diese Hemmnisse zu beseitigen. Konkret spricht sich der Rat für die Reform einer Reihe von Vorschriften im Tarifrecht und gegen die geplante Einführung von Mindestlöhnen aus.

**564.** Ein Hemmnis für mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt stellt das **Günstigkeitsprinzip** gemäß § 4 Absatz 3 Tarifvertragsgesetz (TVG) dar, welches neu geregelt werden sollte. Es besagt, dass vom Tarifvertrag abweichende Abmachungen nur zulässig sind, soweit sie durch den Tarifvertrag gestattet sind oder eine Änderung der Regelungen zugunsten des Arbeitnehmers enthalten. Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung der Arbeitsgerichtsbarkeit zählt jedoch die Arbeitsplatzsicherheit nicht zu den Aspekten, die bei der Abwägung einbezogen werden dürfen, ob sich der einzelne Arbeitnehmer bei einer Abweichung vom Tarifvertrag durch Zugeständnisse bei der Entlohnung oder Arbeitszeit „günstiger“ stellt. Es wird mithin einem Arbeitnehmer, der mit einem drohenden Arbeitsplatzverlust beispielsweise auf Grund einer schwierigen Wettbewerbssituation des ihn beschäftigenden Unternehmens konfrontiert wird, verwehrt, mit Hilfe einer unbezahlten, temporären Mehrarbeit einer Arbeitslosigkeit zu entgehen. Es kann nicht der Sinn von Tarifverträgen sein, nur um der bloßen formalen Erhaltung einer normsetzenden Kraft eines Tarifvertrags in jedem Einzelfall Arbeitnehmern zu untersagen, sich vor dem ihre berufliche und materielle Existenz aufs Spiel setzenden Schicksal einer Arbeitslosigkeit durch zeitweilige Konzessionen zu entziehen. Des Weiteren ist durch nichts belegt, dass bei einer Flexibilisierung des Günstigkeitsprinzips Arbeitnehmer in größerem Umfang in eine Abhängigkeitsposition fielen, vor der sie der Tarifvertrag schützen soll. Die Alternative für den Arbeitnehmer bestünde in einem Austritt aus der Gewerkschaft, diese Absicht kann nicht Zweck eines Tarifvertrags sein. Ohnehin würde die Bedeutung des Günstigkeitsprinzips durch flexiblere Kündigungsschutzvorschriften in Form der Erleichterung notwendiger Entlassungen relativiert (Ziffern 536 ff.).

Eine Flexibilisierung des Günstigkeitsprinzips bedeutet nicht dessen Abschaffung. Vielmehr sollte der Gesetzgeber die Beschäftigungssicherheit explizit in die Günstigkeitsüberlegung gemäß § 4 Absatz 3 TVG einbeziehen. Dies hat der Sachverständigenrat seit Langem gefordert. Die angemahnte Flexibilisierung des Günstigkeitsprinzip erübrigt sich nicht, obwohl die Bedeutung tarifvertraglicher Öffnungsklauseln zugenommen hat (Ziffer 575). Denn viele Tarifwerke enthalten keine solchen Klauseln oder sind unwirksam, wenn kein Betriebsrat besteht, der die entsprechende Öffnungsklausel durch eine Betriebsvereinbarung ausfüllt. Ohnehin kann das Bedürfnis nach Abweichungen vom Tarifvertrag auch nur bei einzelnen Arbeitnehmern auftreten, sodass eine auf

allgemeine Regeln ausgerichtete Betriebsvereinbarung nicht hilft. Schließlich muss auf Probleme aufmerksam gemacht werden, die im Rahmen der beabsichtigten Einführung von Mindestlöhnen entstehen können. Insoweit diese Gesetze einen Vorrang vor autonomen Tarifverträgen einschließlich tarifvertraglicher Öffnungsklauseln schaffen, bleibt als einziges beschäftigungssicherndes Ventil das individualrechtliche Günstigkeitsprinzip.

**Eine andere Meinung zum Günstigkeitsprinzip**

**565.** Ein Mitglied des Sachverständigenrates, Bert Rürup, widerspricht der in Ziffer 564 vertretenen Auffassung, der Gesetzgeber solle beim Günstigkeitsprinzip auch explizit die Arbeitsplatzsicherheit einbeziehen.

**566.** Nach einer längeren Diskussion der Vor- und Nachteile einer kollektiven Lohnfindung im Vergleich zu betriebsindividuellen Vereinbarungen sieht der Sachverständigenrat, namentlich unter dem Aspekt der Informationsasymmetrien zulasten der Arbeitnehmer und der Reduktion der Transaktionskosten zugunsten der Arbeitgeber, in kollektiven Lohnvereinbarungen (durch die Tarifvertragsparteien) die überlegenere Lösung, die es allerdings im Interesse betrieblicher beziehungsweise individueller Regelungen zu flexibilisieren gelte. Deshalb sollte das Günstigkeitsprinzip gemäß § 4 Absatz 3 Tarifvertragsgesetz dahingehend neu geregelt werden, dass entgegen der bisherigen ständigen höchstrichterlichen Rechtsprechung auch die Arbeitsplatzsicherheit zu den Aspekten zu zählen sei, die bei der Abwägung, ob sich ein Arbeitnehmer bei einer Abweichung vom Tarifvertrag durch Zugeständnisse bei der Entlohnung oder der Arbeitszeit „günstiger“ stelle, einbezogen werden dürfe.

So unstrittig es ist, bei der Lohnfindung durch die Tarifvertragsparteien den Bedingungen in den einzelnen Betrieben Rechnung zu tragen, so verfehlt ist es – gerade wenn man sich unter dem Aspekt von Informationsasymmetrien und Transaktionskosten zu tarifvertraglichen Lösungen ausgesprochen hat – diesen Bedarf in der vorgeschlagenen Form einer **Aufweichung der normativen Wirkung** von Tarifverträgen befriedigen zu wollen.

**567.** In Tarifverträgen können nur verbindliche Abreden über die Lohnhöhe und die Arbeitszeit, nicht aber über die Beschäftigung getroffen werden. Würde man es zulassen, dass auf der betrieblichen Ebene tarifgebundene Arbeitnehmer gegen die Zusage eines Arbeitgebers auf Weiterbeschäftigung sich bereit erklären können, freiwillig zu untertariflichen Bedingungen zu arbeiten, hätten die Gewerkschaften letztlich keine Möglichkeit mehr, ihren Kollektivvertrag durchzusetzen. Die einzelnen Arbeitnehmer würden wieder in eine Abhängigkeitsposition fallen, vor der sie die Tarifautonomie und der Kollektivvertrag schützen sollen. Der kollektive Tarifvertrag würde seiner zentralen Ordnungs-, Friedens- und Sanktionsfunktion und damit seiner normsetzenden Kraft beraubt; er hätte nur noch Empfehlungscharakter und würde damit letztlich obsolet.

**568.** Mit dem Eintritt in eine Gewerkschaft delegiert ein Arbeitnehmer seine Entscheidung hinsichtlich der Mindestbedingungen, zu denen er bereit ist zu arbeiten, an die Gewerkschaft. Diese Entscheidungsdelegation kann er jederzeit durch den Austritt aus der Gewerkschaft widerrufen. Solange ein Arbeitnehmer allerdings gewerkschaftlich organisiert ist, ist er an die Tarifvertragsvereinbarungen einschließlich der einschlägigen Bestimmungen des Tarifvertragsgesetzes gebun-

den. Daher kann er solchen Abweichungen vor den tarifvertraglichen Regelungen zustimmen, die für ihn günstiger sind. Da aber seine Beschäftigung nicht im Tarifvertrag geregelt ist, kann sie, solange er Gewerkschaftsmitglied ist, nicht Gegenstand der Günstigkeitsabwägung sein.

**569.** Eine einzelvertragliche Vereinbarung mit dem Arbeitgeber ist dem Arbeitnehmer, solange er Gewerkschaftsmitglied ist, dann verwehrt, wenn diese Vereinbarung Abweichungen von den tarifvertraglichen Regelungen enthält, die für ihn – gemessen an den dort festgelegten Größen (Entlohnung, Arbeitszeit, Arbeitsbedingungen) – ungünstiger sind. Will er eine abweichende Vereinbarung mit dem Arbeitgeber abschließen, steht es ihm frei, aus der Gewerkschaft auszutreten.

Die Arbeitsplatzsicherheit sollte auch deswegen nicht in die Günstigkeitsabwägung einbezogen werden, weil durch die Möglichkeit solcher individueller Vereinbarungen die Schutzfunktion des Tarifvertrags auch angesichts eines potenziellen personalwirtschaftlichen Drucks der Arbeitgeber verloren ginge. Die Gewerkschaften hätten überdies nur noch geringe Chancen, Lohnforderungen mittels Arbeitskämpfen durchzusetzen, da es sich für die Mitglieder nicht mehr lohnen würde, sich für einen Tarifabschluss zu engagieren oder im Arbeitskampf wirtschaftliche Nachteile in Kauf zu nehmen.

**570.** Auch Vorschläge, das Einbeziehen der Beschäftigung in die Günstigkeitsabwägung (zum Beispiel durch Beschäftigungsgarantien für eine begrenzte Zeit) dann zu zulassen, wenn der Betriebsrat oder ein Quorum der Belegschaftsmitglieder einer entsprechenden Vereinbarung mit dem Arbeitgeber zustimmen, sind mit dem Tarifrecht unvereinbar: Da zur Belegschaft üblicherweise auch nichtorganisierte Arbeitnehmer gehören, würden bei dieser Regelung Dritte und Nichtmitglieder von Gewerkschaften über Ansprüche von Gewerkschaftsmitgliedern entscheiden, obwohl sie dazu nicht legitimiert sind. Ein entsprechendes Vorgehen ist daher nur in dem Umfang zulässig, der über Öffnungsklauseln im Tarifvertrag vorgesehen ist.

**571.** Nach **herrschender juristischer Auffassung** gilt der Abschluss von Tarifverträgen als die bei weitem wichtigste Betätigung der Koalitionen auf dem Arbeitsmarkt. Artikel 9 Absatz 3 Grundgesetz garantiert den Arbeitnehmern und Arbeitgebern nicht nur das Recht, Vereinigungen zur Wahrung und Förderung der Wirtschafts- und Arbeitsbedingungen zu bilden und diesen Koalitionen beizutreten, dieser Artikel schützt auch die Koalitionen als Träger der kollektiven Koalitionsfreiheit selbst. Aus diesem Grund gilt die Tarifautonomie als grundrechtlich geschützt. In ständiger Rechtsprechung betont das Bundesverfassungsgericht, dass die Tarifautonomie insofern eine freiheitsschützende Funktion hat, als sie darauf angelegt ist, eine strukturelle Unterlegenheit gerade des einzelnen Arbeitnehmers beim Abschluss von individuellen Arbeitsverträgen durch kollektive Verträge auszugleichen. Die vorgeschlagene Änderung würde daher, weil sie die Tarifautonomie verletzt, nach Ansicht namhafter Verfassungsrechtler einer verfassungsrechtlichen Überprüfung nicht Stand halten.

Im Interesse von unternehmerischem Erfolg und einer hohen Beschäftigung bietet das geltende Kollektivvertragsrecht **vielfältige Möglichkeiten zur flexiblen Ausgestaltung** von Arbeitsbedingungen auf betrieblicher Ebene. Die Tarifvertragsparteien haben seit Jahren verstärkt Öffnungsklauseln, Härtefallregelungen und andere Differenzierungsbestimmungen vereinbart, die den be-

trieblichen Akteuren ermöglichen, von starren Flächentarifverträgen abzuweichen und betriebsspezifische Regelungen zu treffen. Dabei ist die Nutzung tarifvertraglicher Flexibilisierungsinstrumente nicht nur auf wirtschaftliche Notlagen beschränkt, sondern erlaubt auch Differenzierungen zur Beschäftigungssicherung und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit.

Eine Neuregelung des Günstigkeitsprinzips in der von der Mehrheit des Sachverständigenrates empfohlenen Form würde der in Deutschland bewährten Lohnfindung durch die gemäß Artikel 9 Absatz 3 Grundgesetz dazu legitimierten Tarifvertragsparteien den Boden entziehen.

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.

**572.** Die **Tarifbindung** kraft beiderseitiger Verbandszugehörigkeit bleibt auch bei einem Austritt des Unternehmens aus dem Arbeitgeberverband bestehen, bis der Tarifvertrag endet (§ 3 Absatz 3 TVG). Nach Ablauf des Tarifvertrags gelten seine Rechtsnormen weiter, bis sie durch eine andere Abmachung ersetzt werden (**Nachwirkung** gemäß § 4 Absatz 5 TVG), das heißt, der Tarifvertrag behält weiterhin seine unmittelbare, aber nicht seine zwingende Wirkung, sodass dann kollektivvertragliche oder individualvertragliche Abmachungen selbst zu ungunsten des Arbeitnehmers zulässig sind (Brox et al., 2007). Als Problem erscheint mithin weniger die Nachwirkung eines Tarifvertrags, sondern die Tarifbindung, die im Zuge der zunehmenden Dynamik des internationalen Standortwettbewerbs zu restriktiv ist. Daher sollte die Tarifbindung auf eine Maximalfrist von einem halben Jahr für Entgelt- und Manteltarifverträge verkürzt werden (JG 2006 Ziffer 492). Dieses Erfordernis erhält vor dem Hintergrund einer Reihe neuerer Urteile des Bundesarbeitsgerichts aktuelle Bedeutung. Diese Rechtsprechung erschwert tarifgebundenen Unternehmen den Austritt aus der Tarifbindung. So urteilte das Bundesarbeitsgericht Anfang Juni 2008, dass ein Arbeitgeber auch dann an einen Tarifvertrag gebunden sei, obwohl er im Arbeitgeberverband Mitglied ohne Tarifbindung ist (OT-Mitglied), nämlich dann, wenn dieses Mitglied Einfluss auf Tarifverhandlungen habe und die Tarifautonomie durch den Wechsel deshalb „nicht unerheblich beeinträchtigt“ werde (Az.: 4 AZR 419/07). Im April 2007 urteilte das Bundesarbeitsgericht, dass bei Vorliegen von Arbeitsverträgen, die auf Tarifverträge verweisen, ein Austritt aus dem Arbeitgeberverband die Tarifbindung nicht aufhebe (Az.: 4 AZR 652/05). Schließlich erschwerte Anfang des Jahres 2008 das Bundesarbeitsgericht kurzfristige Austritte aus einem Arbeitgeberverband, wenn sie die Tarifautonomie in ihrer Funktionstüchtigkeit beeinträchtigten, etwa wenn ein solcher „Blitzaustritt“ für die Gewerkschaft überraschend sei (Az.: 4 AZR 64/07).

Wie immer die Urteile im Einzelfall einzuschätzen sein mögen, in ihrer Gesamtheit zementieren sie die Tarifbindung. Umso mehr kommt es darauf an, dass der Gesetzgeber die Tarifbindung erheblich verkürzt.

**573.** **Allgemeinverbindlicherklärungen** müssen gemäß § 5 Absatz 1 TVG im öffentlichen Interesse geboten sein. In der Praxis dienen Allgemeinverbindlicherklärungen jedoch häufig der Abwehr von Wettbewerbern in der betreffenden Branche. Eine solche Zielsetzung liegt nicht im öffentlichen Interesse, wie die Vorgänge zur Einführung eines Mindestlohns für Briefzusteller schlaglichtartig beleuchtet haben. Daher sollten Allgemeinverbindlicherklärungen künftig unter-

bleiben, zumindest sollte der Gesetzgeber eine ökonomisch stichhaltige Begründung für das gebotene öffentliche Interesse geben.

**574.** Ebenfalls ein Hindernis für mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt stellt die Vorschrift des § 77 Absatz 3 Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) dar. Demnach dürfen Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen, die durch Tarifvertrag geregelt sind oder üblicherweise geregelt werden, nicht Gegenstand einer **Betriebsvereinbarung** sein, es sei denn, ein Tarifvertrag lässt den Abschluss ergänzender Betriebsvereinbarungen zu. Während diese Regelung bei einer Tarifbindung noch als plausibel angesehen werden mag, ist kaum nachvollziehbar, wieso nicht tarifgebundene Unternehmen gleichfalls keine Betriebsvereinbarungen abschließen dürfen, wobei noch nicht einmal zwingend ein entsprechender Tarifvertrag vorliegen muss, sondern es reicht, wenn die betreffenden Sachverhalte „üblicherweise" durch einen Tarifvertrag geregelt werden. Eine solche absolute Sperrwirkung festigt zwar den Vorrang der Tarifautonomie, nach Einschätzung des Sachverständigenrates aber in einer ökonomisch betrachtet zu restriktiven Weise. Der Gesetzgeber sollte daher die Vorschrift des § 77 Absatz 3 BetrVG dahingehend flexibilisieren, dass Betriebsvereinbarungen mit nicht tarifgebundenen Arbeitgebern davon freigestellt werden, zumindest sollte die Tarifüblichkeitssperre entfallen.

**575.** **Öffnungsklauseln** auf der betrieblichen Ebene stellen eine weitere Differenzierungsmöglichkeit des Flächentarifvertrags dar, um individuellen betrieblichen Erfordernissen angemessen Rechnung zu tragen. Der Sachverständigenrat hat seit Langem dafür geworben, dass jeder Tarifvertrag die Möglichkeit vorsieht, auf betrieblicher Ebene von den Regelungen des Tarifvertrags abweichende Abmachungen zu treffen (JG 2004 Ziffer 713). Die Tarifvertragsparteien sind diesem Erfordernis in den letzten Jahren in einer Reihe von Tarifverträgen nachgekommen. Dieser Weg sollte konsequent fortgeführt werden. Dabei kann der Tarifvertrag zwar quantitative Begrenzungen vorsehen, etwa in der Form, dass Kürzungen einmaliger Leistungen – wie Weihnachts- oder Urlaubsgeld oder ein Entgeltabschlag bei Einsteigertarifen – einen bestimmten Prozentsatz nicht überschreiten dürfen. Die Entscheidung darüber, ob und in welcher Höhe innerhalb dieses Rahmens eine Öffnungsklausel in Anspruch genommen wird, sollte jedoch auf der betrieblichen Ebene durch Verhandlungen der Unternehmensleitung mit dem Betriebsrat gefällt werden. Ein Einspruchsrecht der Tarifvertragsparteien kann im Tarifvertrag vorgesehen werden. Jedoch hat ein solcher Einspruch unverzüglich zu erfolgen und kann durch ein Votum der Beteiligten auf der betrieblichen Ebene abgelehnt werden.

**576.** Der Sachverständigenrat bekräftigt seine ablehnende Haltung gegenüber gesetzlichen **Mindestlöhnen**. Dies betrifft vor allem branchenspezifische, aber ebenso flächendeckende Mindestlöhne. Er hat dies bereits ausführlich begründet (JG 2006 Ziffern 546 ff.).

Je nach Bindungswirkung gehen von Mindestlöhnen Beschäftigungsverluste aus. Erstaunlich ist in diesem Zusammenhang zunächst, wie von den Befürwortern eines Mindestlohns die Beweislast umzukehren versucht wird. Nicht derjenige ist beweispflichtig, der die Lohnbildung der Tarifautonomie oder dem Marktprozess überantwortet, sondern derjenige, der den Staat auffordert, verbindlich regulierend in den Lohnbildungsprozess einzugreifen.

Der Arbeitsplatzabbau bei Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns ist für Deutschland durch mehrere Studien gut belegt, obschon sich die Schätzungen über das quantitative Ausmaß erheblich unterscheiden. So kommt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, zu dem Ergebnis, dass ein gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro in Deutschland rund 260 000 Arbeitsplätze kostet (Müller und Steiner, 2008). Das DIW lehnt deshalb eine Ausweitung der bereits bestehenden Mindestlöhne auf weitere Branchen ab. König und Möller (2008a) zeigen, dass sich der in der deutschen Bauwirtschaft im Jahr 1997 im Zusammenhang mit dem Arbeitnehmerentsendegesetz eingeführte Mindestlohn in Ostdeutschland negativ auf die Weiterbeschäftigungswahrscheinlichkeit betroffener Arbeitskräfte ausgewirkt hat, während sich für Westdeutschland zwar positive, aber meistens statistisch insignifikante Beschäftigungseffekte ergaben, vermutlich weil der Mindestlohn gerade in Ostdeutschland eine beträchtliche Bindungswirkung entfaltete. Zu weitaus markanteren Arbeitsplatzverlusten kommen Studien von Knabe und Schöb (2008), des ifo Instituts, München, und des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen. Knabe und Schöb (2008) ermitteln in ihrer Studie einen Arbeitsplatzverlust im Niedriglohnbereich in Höhe von 840 000, wenn ein gesetzlicher Mindestlohn von 7,50 Euro je Stunde eingeführt wird. Das ifo Institut hat unlängst seine Schätzungen bekräftigt, nach denen bei einem Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro in Deutschland rund 1,1 Millionen Arbeitsplätze verloren gehen (Ragnitz und Thum, 2008). Selbst bei einem Mindestlohn von 4,50 Euro schätzt diese Studie die Beschäftigungseinbuße auf immerhin 360 000 Personen. Schließlich hat das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen, eine Studie erstellt, die bei einem Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro Einbußen von Arbeitsplätzen in Höhe von rund einer Million in Westdeutschland und 200 000 in Ostdeutschland ermittelt (Bachmann et al., 2008). Dabei beläuft sich der Beschäftigungsverlust im Bereich gering qualifizierter Arbeit auf knapp 400 000 Arbeitsplätze, also gerade bei der Problemgruppe des Arbeitsmarkts, die im Mittelpunkt der Überlegungen steht, wenn es um die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit geht. Mindestlöhne konterkarieren entsprechende Strategien, wie etwa Kombilohnmodelle, in eklatanter Weise. Selbst ein Mindestlohn von fünf Euro je Stunde brächte nach den Berechnungen dieser Studie Beschäftigungsverluste von insgesamt etwa 650 000 Arbeitsplätzen mit sich, im Bereich gering qualifizierter Arbeit immerhin knapp 230 000 Stellen. Selbst einmal unterstellt, es bliebe nach Einführung eines Mindestlohns bei dem Wert von fünf Euro, so müssten schon wirklich überzeugende Gründe vorgetragen werden, um diese Arbeitsplatzeinbußen billigend in Kauf nehmen zu können. Stichhaltige Gründe sind jedoch nicht zu erkennen.

**577.** Vorgetragen wird zur Rechtfertigung eines Mindestlohns, dass dieser imstande sei, ethnische Diskriminierung zu verhindern, ein Vertrauen stiftendes einwanderungspolitisches Signal zu geben, eine Ausbeutung der Arbeitnehmer durch Arbeitgeber mit monopsonistischer Marktmacht zu verhindern, die Spreizung der Löhne im unteren Einkommenssegment zu begrenzen oder Armut trotz Vollzeitbeschäftigung zu verhindern, die Suchaktivitäten von Arbeitslosen zu erhöhen und schließlich fiskalische Risiken zu begrenzen, die mit umfassenden Kombilohnmodellen verbunden seien (Rürup, 2008). So eindrucksvoll dieser Zielkatalog sein mag, so wenig einleuchtend erscheint die Begründung.

Einmal dahingestellt, inwieweit Mindestlöhne tatsächlich Diskriminierung zu verhindern imstande sind, stellen sie ein Mittel mit ganz erheblichen Kollateralschäden in Form von massiven Beschäf-

tigungsverlusten dar. So sehr Diskriminierungen zu bekämpfen sind, den Diskriminierten nützte es wenig, wenn ihre Diskriminierung unter Fortfall ihres Arbeitsplatzes beseitigt würde. Des weiteren mag es in der Tat einzelne Unternehmen mit einer gewissen monopsonistischen Marktmacht geben, sie bilden aber zumindest hierzulande eine Ausnahme, und es führt in die Irre, aus Spezialfällen der theoretischen Literatur zur Arbeitsmarktökonomik weitreichende Schlüsse in Form einer angeblich so bedeutenden monopsonistischen Marktmacht hiesiger Unternehmen zu ziehen, die dann Mindestlöhne rechtfertigten. Die als Argument für die Einführung von Mindestlöhnen vorgetragene Begrenzung der Spreizung der qualifikatorischen Lohnstruktur kann als Argument für Mindestlöhne ebenfalls nicht überzeugen, im Gegenteil. Gerade für den Bereich gering qualifizierter Arbeit gilt, dass die Arbeitskosten nicht höher sein dürfen als die auf diesen Arbeitsplätzen erwirtschaftete Produktivität. Diese nimmt im Bereich gering qualifizierter Arbeit naheliegenderweise geringe Werte an, sodass die Löhne dort ebenfalls niedrig sein müssen. Eine hinreichend gespreizte qualifikatorische Lohnstruktur genügt diesem Erfordernis, eine mit einem Mindestlohn komprimierte Lohnstruktur nicht.

**578.** Noch am ehesten diskussionswürdig ist die Absicht, mit Hilfe eines (niedrigen) Mindestlohns eine finanzielle Belastung der Systeme der Sozialen Sicherung einzudämmen, weil sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer vor dem Hintergrund einer Mindesteinkommenssicherung durch das Arbeitslosengeld II und dessen Weiterentwicklung zu einem Kombilohn einvernehmlich auf Löhne unterhalb der Produktivität verständigen könnten. Man kann zwar nicht völlig von der Hand weisen, dass diese Argumentation vereinzelt zutreffend sein mag, aber sie ist sehr spekulativ, und es ist sehr unwahrscheinlich, dass dieses Problem in erheblichem Umfang zu beobachten sein wird. In größeren Unternehmen werden der Betriebsrat und allgemein das Verbot sittenwidriger Löhne ein solches Verhalten zu unterbinden wissen. Außerdem sind Ausweichreaktionen zu bedenken, bei denen Unternehmen beispielsweise die Arbeitszeit manipulieren und ihren Beschäftigten überteuerte Unterkunftskosten berechnen. Dem Vernehmen nach war dies hierzulande insbesondere bei entsandten ausländischen Arbeitnehmern zu beobachten. Dies zu unterbinden, macht einen erheblichen Kontrollaufwand erforderlich. Insoweit also überhaupt ein Mindestlohn zur Abwehr sozialleistungsinduzierter Lohnsenkungen in Frage kommt, würde ein vergleichsweise niedriger Mindestlohn reichen, bei dem es aber im politischen Prozess, insbesondere bei Wahlen, kaum bleiben dürfte. Der Sachverständigenrat teilt daher nicht die Ansicht der OECD (2006), dass Mindestlöhne eine sinnvolle Ergänzung zu Kombilöhnen seien.

**579.** Der beschwichtigende Verweis auf andere Länder entbehrt ebenfalls der Überzeugungskraft (JG 2006 Kasten 22). Frankreich hat mit der Erhöhung des dortigen Mindestlohns schlechte Erfahrungen in Gestalt einer Zunahme der Arbeitslosigkeit gering qualifizierter Jugendlicher gemacht. Im Vereinigten Königreich wurden im April 2007 nur 2,9 vH der Arbeitnehmer von einem Mindestlohn erfasst (Low Pay Commission, 2008). Und in den Vereinigten Staaten ist die Bindungswirkung der teilweise bundesstaatlich geregelten Mindestlöhne ebenfalls gering, nicht zuletzt deshalb, weil der nominal fixierte Mindestlohn nur in großen Zeitabständen erhöht wird und daher zwischenzeitlich auf Grund von Preissteigerungen real an Bindungswirkung verliert.

**580.** Die Bundesregierung hat sich mit ihren Beschlüssen zum Mindestlohn auf einen beschäftigungspolitischen Irrweg begeben. Eine rasche Umkehr ist dringend erforderlich.

### Eine andere Meinung zum Mindestlohn

**581.** Ein Mitglied des Sachverständigenrates, Bert Rürup, widerspricht der in den Ziffern 576 bis 580 vertretenen Auffassung, dass **jedweder gesetzliche Mindestlohn** wegen der damit verbundenen Arbeitsplatzrisiken kategorisch abzulehnen ist.

**582.** Die **Debatte** über die Einführung eines Mindestlohns in Deutschland gleicht zunehmend einem **Trauerspiel**: Einerseits dominiert innerhalb des akademischen Diskurses eine auch von der Mehrheit des Sachverständigenrates vertretene Haltung (Franz et al., 2008), die jedwede Form eines Mindestlohns in Deutschland kategorisch ablehnt und die sich in zahlreichen „Berechnungen" manifestiert, die belegen sollen, dass ein Mindestlohn enorme Beschäftigungsverluste zur Folge hätte, während andererseits die Große Koalition mit der Ausweitung des Entsendegesetzes und der Änderung des Mindestarbeitsbedingungengesetzes Fakten schafft (Ziffern 505 ff.), die zu einem Flickenteppich branchenspezifischer Mindestlöhne und damit – unstrittig – zu der aus wirtschaftspolitischer Sicht schlechtesten aller Lösungen führen wird.

**583.** Dabei sind Mindestlöhne nichts Ungewöhnliches, sondern international gesehen sogar eher die Regel: Von den 30 Mitgliedstaaten der OECD haben – ohne Berücksichtigung der Länder mit allgemeinverbindlichen Tariflöhnen – **21 Staaten gesetzliche Mindestlöhne** (OECD, 2007). Allerdings variieren die Gründe, die diese Länder veranlasst haben, auf dieses wirtschaftspolitische Instrument zurückzugreifen. Ziele, die mit der Einführung eines Mindestlohns angestrebt werden können, sind beispielsweise die Eindämmung von Ausbeutung der Arbeitnehmer durch Arbeitgeber mit monopsonistischer Nachfragemacht im unteren Marktsegment, die Reduktion der geschlechtsspezifischen Diskriminierung bei der Entlohnung, die Begrenzung der Spreizung der Löhne im unteren Einkommenssegment, die Verhinderung von Armut trotz Vollzeitbeschäftigung oder die Intensivierung der Suchaktivitäten von Arbeitslosen nach einer Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt. In Einwanderungsländern oder Staaten mit ethnischen Minderheiten können Mindestlöhne aber auch als ein Vertrauen stiftendes einwanderungspolitisches Signal dienen oder eine Verhinderung von ethnischer Diskriminierung zum Ziel haben. Das Beispiel des Postmindestlohns zeigt darüber hinaus, dass mit der Einführung eines Mindestlohns auch industriepolitische Ziele wie die Verhinderung unliebsamer Konkurrenz verfolgt werden können (JG 2007 Ziffern 560 f.).

**584.** In Deutschland werden bisher besonders **zwei Ziele** genannt, die mit einem Mindestlohn erreicht werden sollen. Zum einen soll durch Einführung eines Mindestlohns gewährleistet werden, dass zumindest jeder – alleinstehende – Vollzeitbeschäftigte ein Arbeitseinkommen bezieht, das mindestens dem soziokulturellen Existenzminimum entspricht. Zum anderen soll einer wachsenden Belastung der öffentlichen Hand begegnet werden, zu der es dann kommt, wenn im unteren Entgeltsegment die immer niedrigeren Marktlöhne einer zunehmenden Zahl von Arbeitnehmern mit dem Arbeitslosengeld II aufgestockt werden müssen. Wenn es wirklich beabsichtigt ist, nur diese Ziele mit Hilfe eines Mindestlohns zu verwirklichen und keine industriepolitischen Ziele erreicht werden sollen, dann muss über einen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn nachgedacht werden, zumal ein solcher den Vorteil hätte, wesentlich transparenter zu sein als der nach Lage der Dinge zu erwartende Flickenteppich branchenspezifischer Lösungen. Derartige Regelungen, wie sie derzeit von der Politik realisiert werden, hatte der Sachverständigenrat in seinem Jah-

resgutachten 2007/08 einstimmig verworfen, während zu einem allgemeinen Mindestlohn aufgrund unterschiedlicher Auffassungen kein Votum abgegeben wurde.

**585.** Das erste Ziel eines garantierten Mindestarbeitseinkommens in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums für einen alleinstehenden Vollzeitbeschäftigten kann durch einen gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von (brutto) etwa 4,50 Euro pro Stunde erreicht werden.

Das soziokulturelle Existenzeinkommen eines Alleinstehenden, bestehend aus dem Regelsatz des Arbeitslosengeld II – das heißt ohne Berücksichtigung des befristeten Zuschlags, der sich an den Bezug von Arbeitslosengeld anschließt – und den Leistungen für Unterkunft und Heizung, in einer näherungsweise angenommenen Höhe von 660 Euro im Monat, entspricht im Falle einer Person, die keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld II hat, einem monatlichen Bruttoarbeitslohn von etwa 850 Euro, falls kein Anspruch auf Wohngeld besteht. Wenn ein Anspruch auf Wohngeld besteht, so beträgt der entsprechende monatliche Bruttoarbeitslohn rund 675 Euro.

Allerdings sollten – wie auch die OECD (2006) empfiehlt – Auszubildende und die Gruppe der jungen Arbeitnehmer im Alter unter 21 Jahren von einem gesetzlichen Mindestlohn auch in dieser moderaten Höhe ausdrücklich ausgenommen werden.

Nach den Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) hätte im Jahr 2006 ein gesetzlicher Mindestlohn in Höhe von etwa 4,50 Euro pro Stunde etwa 3 vH aller Beschäftigten und etwa 1 vH der beschäftigten Arbeitnehmer in Vollzeit betroffen (Brenke und Ziemendorff, 2008). Tatsächlich dürfte aber der Prozentsatz der Beschäftigten, die potenziell von diesem Mindestlohn erfasst würden, niedriger sein, wenn junge Arbeitnehmer von einem solchen gesetzlichen Mindestlohn ausgenommen werden.

**586.** Das zweite Ziel der Begrenzung einer steigenden fiskalischen Belastung der öffentlichen Hand durch einen umfassenden Kombilohn mit Hilfe eines Mindestlohns wird in der internationalen Diskussion immer wieder angeführt, in der deutschen wirtschaftswissenschaftlichen Debatte über den möglichen Zusammenhang zwischen Mindestlöhnen und Kombilöhnen – zumindest bisher – aber weitgehend ausgeblendet. So hat die OECD wiederholt darauf hingewiesen, dass ein moderat gesetzter Mindestlohn ein umfassendes Kombilohnkonzept – wie es mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende in Deutschland eingeführt wurde – sinnvoll ergänzen kann. Denn ein solcher Mindestlohn begrenzt die Möglichkeit der Arbeitgeber, sich mit Hilfe niedrigerer Löhne Teile der finanziellen Unterstützungsleistung des Staates anzueignen, welche eigentlich für den Arbeitnehmer gedacht sind (OECD, 2006). Umfassende Kombilöhne zielen konzeptionell darauf ab, dass Unternehmen ein größeres Arbeitsangebot bei generell niedrigeren Löhnen absorbieren können. Damit ist normalerweise eine Zunahme der Beschäftigung verbunden, andererseits aber immer auch eine – gewollte – Partizipation der einstellenden Unternehmen an der Lohnsubvention. Die im Arbeitslosengeld II, dem deutschen Kombilohnmodell, vorgesehenen Transferentzugsraten, sind relativ hoch und haben deshalb den Effekt, dass sie die Position des Arbeitgebers auf dem Arbeitsmarkt stärken. Denn hohe Transferentzugsraten erhöhen die Lohnsenkungsmacht der Arbeitgeber dadurch, dass sie die Lohnsensitivität des betrieblichen Arbeitskräfteumschlags reduzieren. Dies impliziert, dass der Spielraum der Unternehmen, die Löhne ihrer Beschäftigten zu reduzieren, erweitert wird, da ein Arbeitsplatzwechsel an Attraktivität verloren hat. Solchen Lohnsenkungen stehen keine positiven Beschäftigungseffekte gegenüber. Ein niedriger gesetzlicher Min-

destlohn als Ergänzung eines umfassenden Kombilohnkonzepts begrenzt diesen unerwünschten Effekt (Gregg, 2000).

**587.** Darüber hinaus würde ein moderater gesetzlicher Mindestlohn in der genannten Größenordnung gerade für die Problemgruppen am Arbeitsmarkt, die am ehesten mit niedrigen und sinkenden Löhnen konfrontiert sind, eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt attraktiver machen. Denn die Mindestentlohnung, die sie für jede zusätzlich erbrachte Arbeitsstunde auf dem ersten Arbeitsmarkt erzielen könnten, wäre durch den gesetzlichen Mindestlohn garantiert. Vor diesem Hintergrund und angesichts der Tatsache, dass die Aufspreizung der Lohnstrukturen im unteren Bereich in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat (Brenke, 2007; Kalina und Weinkopf, 2008), hätte ein gesetzlicher Mindestlohn in der genannten Größenordnung den Vorteil, dass er im Falle einer Weiterentwicklung der bestehenden Grundsicherung für Arbeitsuchende hin zu einem zielgerichteten Kombilohnmodell, wie es der Sachverständigenrat vorgeschlagen hat (Expertise 2006), die positiven Wirkungen, die von der empfohlenen deutlichen Absenkung der Transferentzugsraten ausgehen, flankieren würde. Denn ein Mindestlohn verhindert ein zu starkes Sinken der Löhne, welches die Arbeitsangebotseffekte reduziert.

**588.** Von den Gegnern der Einführung eines Mindestlohns in Deutschland wird gemeinhin das Argument negativer Beschäftigungseffekte als Grund ihrer Ablehnung vorgebracht. Jedoch begründen im Sinne einer rationalen Kosten-Nutzen-Analyse mögliche negative Beschäftigungseffekte allein noch nicht die Ablehnung eines Mindestlohns, denn die daraus resultierenden gesamtgesellschaftlichen Kosten müssen dem gesamtgesellschaftlichen Nutzen, der sich aus der Realisierung der beabsichtigten Ziele ergeben würde, gegenüber gestellt werden. Anders ausgedrückt, wie bei jedem Instrument der Wirtschaftspolitik hängt die Beurteilung eines Mindestlohns davon ab, ob dieses Instrument geeignet ist, die damit angestrebten Ziele zu erreichen, und ob und inwieweit eine Erreichung dieser Ziele mit Zielverfehlungen in anderen Politikbereichen erkauft wird.

**589.** Darüber hinaus ist aber auch die Validität der vorhergesagten negativen Beschäftigungseffekte fraglich. Theoretisch wird von den Gegnern jedweden Mindestlohns in der Regel auf Grundlage der unrealistischen Annahme eines neoklassischen Arbeitsmarkts argumentiert. Nimmt man stattdessen das neukeynesianische Model einer quasi-gleichgewichtigen Arbeitslosigkeit (Layard et al., 1991) – das unter den Arbeitsmarktökonomen und von **allen Mitgliedern des Sachverständigenrates** als Referenzmodell angesehen wird (JG 2005 Kasten 7) – als theoretischen Analyserahmen, so zeigt sich, dass das Vorzeichen des Beschäftigungseffekts infolge der mindestlohninduzierten Veränderung des Quasigleichgewichts theoretisch unbestimmt und somit letztlich eine nur empirisch zu beantwortende Frage ist (Ribhegge, 2008). Häufig werden jedoch Untersuchungen für Deutschland herangezogen, deren Ergebnisse zweifelhaft sind, weil sie auf unrealistischen Annahmen basieren und die Ergebnisse von diesen Annahmen getrieben werden oder weil die Datenlage unzureichend ist.

**590.** International existiert eine umfangreiche Literatur, die sich mit der ökonomischen Wirkung von Mindestlöhnen beschäftigt und deren Ergebnisse dahingehend zusammengefasst werden können, „**dass die internationale empirische Literatur im Hinblick auf die ökonomischen Effekte von Mindestlöhnen keine klaren Antworten liefert**“ (König und Möller, 2008a). Kaum jemand

wird jedoch bestreiten, dass der Mindestlohn in Frankreich, der SMIC (Salaire Minimum Interprofessionel de Croissance), zu hoch festgesetzt wurde und eine wichtige Ursache namentlich für die hohe Arbeitslosigkeit bei den Jüngeren ist. Genauso wenig wird es aber Ökonomen geben, die angesichts der vorliegenden Untersuchungen behaupten, dass der Mindestlohn im Vereinigten Königreich den Betroffenen nicht genützt hätte oder dass relevante negative Beschäftigungseffekte damit verbunden gewesen wären (Metcalf, 2007).

**591.** Die derzeit existierenden Untersuchungen zur Bewertung der Beschäftigungseffekte von Mindestlöhnen basieren auf zwei unterschiedlichen empirischen Vorgehensweisen: Während der eine Ansatz versucht, mittels Simulationsrechnungen die Beschäftigungswirkungen eines Mindestlohns zu bestimmen, geht der andere Ansatz der Frage der Beschäftigungseffekte mit Hilfe von Quasi-Experimenten oder „natürlichen" Experimenten nach. In der Mehrheit der Untersuchungen in Deutschland, wie die häufig zitierten Studien von Ragnitz und Thum (2008), Bachmann et al. (2008) und Müller und Steiner (2008), wurde der erste Weg gewählt, während es aufgrund des fehlenden Mindestlohns in Deutschland bisher nur die Untersuchung von König und Möller (2008a) und deren Ergänzungsstudie (König und Möller, 2008b) gibt, die anhand eines Quasi-Experiments die Beschäftigungseffekte eines Mindestlohns untersuchten. In der internationalen Literatur gilt der erste Ansatz inzwischen als veraltet, während letzterer als Standard angesehen wird.

**592.** Gegen die auf Simulationsrechnungen basierenden Untersuchungen lässt sich grundsätzlich einwenden, dass durch die getroffenen Annahmen, denen zufolge die Entlohnung jedes Arbeitnehmers – entsprechend dem orthodoxen neoklassischen Arbeitsmarktmodell – nach seinem Grenzwertprodukt erfolgt, das Ergebnis bereits vorweggenommen wird. Dadurch, dass in all diesen Studien **nur Arbeitsnachfrageeffekte** betrachtet werden, werden die von der modernen Monopsontheorie implizierten Effekte von vornherein ausgeschlossen. Aus dieser Annahme folgt, dass die Möglichkeit, dass Unternehmen mit Marktmacht auf dem Arbeitsmarkt – im Vergleich zur neoklassischen Wettbewerbssituation – weniger Beschäftigung zu einer geringeren Bezahlung nachfragen, nicht zugelassen wird. Somit werden aber die für die Beantwortung der Frage nach den möglichen Beschäftigungseffekten der Einführung eines Mindestlohns relevanten Effekte a priori ausgeblendet.

**593.** Neben der kritischen Annahme eines traditionellen neoklassischen Arbeitsmarkts weisen die oben genannten Simulationsstudien mehrere weitere Schwachstellen auf, die die praktische Relevanz ihrer Ergebnisse in Frage stellen oder zumindest deutlich relativieren. Problematisch sind insbesondere die getroffene Auswahl und die Annahmen hinsichtlich verschiedener Parameter, wie zum Beispiel die Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage und die Güternachfrage-Elastizität, sowie die Qualität der verwendeten Daten, die in den Simulationsstudien zur Schätzung der Beschäftigungseffekte verwendet werden.

**594.** Bedingt durch eine selektive Literaturauswahl wird von Ragnitz und Thum (2008) für die Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage für Geringqualifizierte ein Wert von -0,75 unterstellt. Diese Wahl ist jedoch umstritten, da die in der Literatur geschätzten Lohnelastizitäten zum Teil deutlich niedriger sind, das heißt die Arbeitsnachfrage weniger elastisch ist, als von Ragnitz und Thum

angenommen (Möller, 2007). Der Höhe dieser Elastizität kommt jedoch bei der Schätzung der Beschäftigungseffekte eine zentrale Rolle zu, da die per Annahme negativen Beschäftigungseffekte der Einführung eines Mindestlohns umso geringer ausfallen je niedriger die gewählte Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage ist. Bemerkenswert ist deshalb, dass eine weitere Simulationsstudie zu den Effekten der Einführung eines Mindestlohns (Knabe und Schöb, 2008) bei ihren Berechnungen den Wert von -0,75 unkritisch übernimmt.

**595.** So verdeutlicht die Untersuchung von Müller und Steiner (2008), dass die Höhe der ermittelten Beschäftigungseffekte stark vom angenommen Wert der Preiselastizität der Güternachfrage abhängt. Die berechneten Beschäftigungseffekte für drei verschiedene Werte der Güternachfrage-Elastizitäten unterscheiden sich dabei um ein Vielfaches. Je nach gewählter Höhe divergieren die berechneten Beschäftigungseffekte erheblich. Die Werte reichen von 70 000 Personen bis zu 260 000 Personen.

**596.** Aufschlussreich ist zudem **ein direkter Vergleich der geschätzten Beschäftigungseffekte** der Simulationsstudien von Müller und Steiner (2008), Bachmann et al. (2008) und Knabe und Schöb (2008). Obwohl die drei Studien den gleichen methodischen Ansatz und die gleiche Datengrundlage wählen, übersteigen die berechneten Beschäftigungseffekte von Bachmann et al. (2008) die Schätzungen von Müller und Steiner (2008) um mehr als das Siebenfache. Selbst Müller und Steiner können sich diese Unterschiede nur zum Teil erklären: Während Müller und Steiner alle Beobachtungen mit Stundenlöhnen unter drei Euro nicht berücksichtigen, da sie annehmen, dass es sich hierbei um fehlerhaft gemessene Angaben handelt und Löhne, die mehr als 30 vH unter dem ortsüblichen Niveau liegen, als sittenwidrig eingestuft werden und somit illegal sind, machen dies Bachmann et al. nicht. Somit basieren ihre Schätzungen auf einer weit größeren Anzahl geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse und die sehr niedrigen durchschnittlichen Stundenlöhnen (von unter zwei Euro) im untersten Dezil der Lohnverteilung (Müller und Steiner, 2008). Die Einbeziehung offenkundig zu niedriger Löhne führt zwangsläufig zu einer Überschätzung der Beschäftigungseffekte. Zudem werden auch Auszubildende und Arbeitnehmer in Arbeitsgelegenheiten, die nur eine Mehraufwandsentschädigung vorsehen – also Gruppen von Arbeitnehmern, die nicht unter die Regelung des vorgeschlagenen gesetzlichen Mindestlohns fallen würden – in die Berechnungen eingeschlossen. Die Berücksichtigung dieser Gruppen führt dazu, dass der Anteil der Erwerbstätigen, die von einem Mindestlohn betroffen sind, überschätzt wird. Außerdem wurden, je nachdem was höher war, effektive oder vertraglich festgesetzte Arbeitsstunden in den Berechnungen verwendet, was ebenfalls zu niedrigeren Stundenlöhnen führt (Knabe und Schöb, 2008).

**597.** Im Gegensatz zu der Vorgehensweise von Müller und Steiner (2008) werden von Knabe und Schöb (2008) die Beobachtungen mit Stundenlöhnen unter drei Euro im Datenset belassen und für diese ein Durchschnittslohn von 2,75 Euro angenommen. Dies erklärt (zumindest teilweise), warum deren berechnete Beschäftigungseffekte in Höhe von 842 000 Personen bei einem Mindestlohn von 7,50 Euro zwischen den Ergebnissen der beiden anderen Simulationsstudien liegen. Würden Knabe und Schöb (2008) die beobachteten Löhne unter drei Euro nicht berücksichtigen, so würde sich der von ihnen ermittelte Beschäftigungseffekt deutlich um 36,6 vH auf 534 000 Personen verringern.

**598.** Zusammenfassend ist festzuhalten, dass bei Berücksichtigung aller angeführter Probleme, die Ergebnisse der betrachteten Simulationsstudien für die Beurteilung der hypothetischen Beschäftigungseffekte der Einführung eines Mindestlohnes ungeeignet erscheinen. Zum einen nehmen alle Studien durch die theoretische Annahme eines konventionellen neoklassischen Arbeitsmarkts das Ergebnis schon vorweg und lassen nur negative Beschäftigungseffekte zu. Zum anderen kann konstatiert werden, dass es die Datenlage bisher nicht zulässt, den Niedriglohnbereich richtig und unverfälscht zu analysieren. Dieses wird schon alleine durch die Tatsache unterstrichen, dass drei Studien, auf Grundlage der gleichen Datenbasis mit dem gleichen methodischen Ansatz, zu unplausibel großen quantitativen Unterschieden kommen und somit eindeutig an Beweiskraft einbüßen. Ragnitz und Thum (2008) konzidieren selbst, dass „bisher nur wenig Schätzungen für Lohnelastizitäten im deutschen Niedriglohnbereich" vorliegen. „Der gewählte Parameter der Lohnelastizität ist daher mit einer gewissen Unsicherheit behaftet." Insgesamt kommen Müller und Steiner (2008) zu dem Fazit: „Die hier – und in anderen Studien – berechneten negativen Beschäftigungseffekte sind aufgrund von Datenproblemen und beschränkter empirischer Evidenz über die zentralen Parameter der Beschäftigungsnachfrage mit erheblichen Unsicherheiten verbunden".

Ein zweiter Ansatz besteht darin, die Beschäftigungseffekte der Einführung von Mindestlöhnen oder der Veränderung von Mindestlöhnen, die in der Literatur als natürliche Experimente oder Quasi-Experimente bezeichnet werden, empirisch zu untersuchen. Die Analyse von König und Möller (2008a) ist die erste Studie für Deutschland, die diesen Weg gewählt und die Einführung eines Mindestlohns für das Bauhauptgewerbe im Jahr 1997 als Quasi-Experiment hinsichtlich der Beschäftigungseffekte untersucht hat. Während diese Autoren für Ostdeutschland negative Beschäftigungseffekte gefunden haben, gab es für Westdeutschland dafür keine Anzeichen. Hier waren die Effekte zwar nur leicht signifikant, trugen aber ein positives Vorzeichen. In der Ergänzungsstudie von König und Möller (2008b) wurde als Robustheitsscheck noch ein weiteres, konzeptionell anderes Schätzverfahren angewendet. Auch mit dieser zusätzlichen Methode werden die Beschäftigungseffekte der ursprünglichen Schätzungen qualitativ bestätigt, das heißt: „**Eine beschäftigungsschädliche Wirkung der Mindestlohnregelung im Bauhauptgewerbe der alten Bundesländer kann … nicht nachgewiesen werden**" (König und Möller, 2008a).

Bemerkenswerterweise wurden im öffentlichen Diskurs die Analysen von König und Möller bislang deutlich heftiger kritisiert als die verschiedenen Simulationsstudien. König und Möller wurden methodische Fehler vorgeworfen, die angeblich dazu geführt hätten, dass der positive Beschäftigungseffekt in Westdeutschland überschätzt und der negative Beschäftigungseffekt in Ostdeutschland unterschätzt wurde. Diese Kritik wurde allerdings durch Fitzenberger (2008) widerlegt. Fitzenberger kommt auf Grund eigener Untersuchungen über Substitutions- und Skaleneffekte einer Lohnerhöhung sogar zu der Schlussfolgerung, dass König und Möller (2008a) den negativen Beschäftigungseffekt des Mindestlohns für Ostdeutschland sogar überschätzen und den positiven Beschäftigungseffekt für Westdeutschland unterschätzen.

**599.** Die von König und Möller ermittelten Ergebnisse für das deutsche Bauhauptgewerbe stehen durchaus im Einklang mit den internationalen Erfahrungen, dass moderate Mindestlöhne kaum signifikante Beschäftigungseffekte haben, während ein zu hoher Mindestlohn negative Beschäfti-

gungseffekte nach sich zieht. Im Vereinigten Königreich, wo bislang keine negativen Beschäftigungseffekte nachgewiesen wurden, liegt der Kaitz-Index, der den Mindestlohn im Verhältnis zum Medianlohn misst, bei ungefähr 50 vH. Für Deutschland wurde der Kaitz-Index von Möller und König (2008) für die Baubranche berechnet. Danach liegt der Kaitz-Index für die westdeutsche Baubranche bei ungefähr 60 vH, mit positiven aber nicht signifikanten Beschäftigungseffekten. In Ostdeutschland ist der Kaitz-Index allerdings höher als 80 vH. Die negativen Beschäftigungseffekte, die hier gefunden werden, lassen darauf schließen, dass der Mindestlohn dort zu hoch gesetzt wurde.

**600.** Wenn von politischer Seite ignoriert wird, dass jeder Beschäftigte die Kosten seines Arbeitsplatzes durch seine Produktivität erwirtschaften muss, kann die Gefahr bestehen, dass zum Beispiel aus wahltaktischen Gründen der Mindestlohn zu hoch und damit beschäftigungsfeindlich festgesetzt wird. Wie die Erfahrungen im Vereinigten Königreich aber zeigen, kann – in Verbindung mit einem umfassenden Kombilohn – die Einführung eines Mindestlohns in moderater Höhe, bei dem im Auge behalten wird, dass sich ein Arbeitsplatz wirtschaftlich tragen muss, durchaus die Einkommenssituation zahlreicher Arbeitnehmer verbessern, ohne ihre Arbeitsplätze zu gefährden. Darüber hinaus liefert das Vereinigte Königreich mit seiner „**Low Pay Commission**“ eine Blaupause, wie die Festsetzung eines Mindestlohns entpolitisiert und die Gefahr einer wahltaktisch motivierten Aufwärtsspirale bei der Höhe eines gesetzlichen Mindestlohns verhindert werden kann.

Die Politik sollte die noch bestehende Chance nutzen und den von ihr eingeschlagenen Weg, der zu einem wirtschaftspolitisch schädlichen Flickenteppich branchenspezifischer Mindestlöhne führen wird, verlassen. Wenn die für Deutschland oben genannten Ziele ernst gemeint sind, hat die Politik mit einem moderaten allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn ein Mittel zur Hand, dessen Beschäftigungswirkung von ihr kontrolliert werden und gleichzeitig zielführend sein kann.

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.

## VI. Fazit

**601.** Mit den Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre hatte der Gesetzgeber insgesamt betrachtet einen zielführenden Weg eingeschlagen. Anstatt das Rad wieder zurückzudrehen, muss der Kurs beherzt fortgesetzt werden, denn nach wie vor besteht dringender Handlungsbedarf. Diese Aufforderung richtet sich gleichermaßen an die Politik und die Tarifvertragsparteien.

Der Gesetzgeber muss sein Augenmerk auf die zunehmende Segmentierung des Arbeitsmarkts in Kernbelegschaften und Randbelegschaften, wie auch auf die weiterhin bestehende Verfestigung der Arbeitslosigkeit richten. Sichtbarer Ausdruck der Segmentierungstendenzen ist die zunehmende quantitative Bedeutung atypischer Beschäftigungsverhältnisse und die damit einhergehende ungleiche Verteilung von Chancen und Risiken auf dem Arbeitsmarkt auf bestimmte Arbeitnehmergruppen. Die Flexibilität auf dem hiesigen Arbeitsmarkt wird in einem beachtlichen Umfang von Randbelegschaften getragen. Gewiss: Manchmal entsprechen atypische Beschäftigungsverhältnisse dem Flexibilisierungsbedarf der Unternehmen und den Präferenzen der Arbeitnehmer, selbst wenn Institutionen und Märkte voll funktionsfähig wären. Aber: Zu einem erheblichen,

wenn nicht sogar überwiegenden Teil stellen sie Ausweichreaktionen der Unternehmen und Arbeitnehmer auf eine als zu hoch empfundene Steuer- und Abgabenlast und Regulierungsdichte dar, und überdies hat sie der Gesetzgeber – wie etwa bei den Minijobs – durch steuerliche Maßnahmen gefördert und ihre wachsende Anzahl mithin zumindest billigend in Kauf genommen. Dann aber liegt es doch nahe, an den Ursachen dieser Ausweichreaktionen anzusetzen, um damit den atypischen Beschäftigungsverhältnissen insoweit den Boden zu entziehen und für mehr Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt Sorge zu tragen. Wenn der Gesetzgeber sich einer solchen Ursachenbekämpfung verschließt, kann er sich nicht über eine unwillkommene Chancenungleichheit beschweren. Dann bleiben nur noch Korrekturen am Symptom.

Die Verfestigung der Arbeitslosigkeit stellt die zweite Herausforderung für die Wirtschaftspolitik dar. Die konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit ist nach Berechnungen des Sachverständigenrates praktisch beseitigt, umso mehr muss es darum gehen, die Verfestigung weiter aufzulösen. Zwar sind hier bereits Erfolge sichtbar. Die Anzahl der Langzeitarbeitslosen – neben den geringqualifizierten Arbeitslosen eine der beiden Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt – ist prozentual stark zurückgegangen, mitunter um mehr als die Arbeitslosigkeit insgesamt. Allerdings findet nur etwas mehr als ein Fünftel aller Abgänger aus der Langzeitarbeitslosigkeit einen Arbeitsplatz auf dem ersten Arbeitsmarkt. Des Weiteren ist die Arbeitslosigkeit Geringqualifizierter nach wie vor erschreckend hoch. Daher muss die Wirtschaftspolitik bestrebt sein, die Arbeitsmarktchancen der beiden Problemgruppen (weiter) zu erhöhen.

Beide Problemfelder sind miteinander verbunden. Daher schlägt der Sachverständigenrat zur Lösung der Probleme eine kohärente Strategie vor. Diese Strategie hebt nicht auf eine spezielle konjunkturelle Lage auf dem Arbeitsmarkt ab, sondern ist mittelfristig angelegt. Selbst wenn es in den nächsten Monaten zu einer Eintrübung des Arbeitsmarkts kommen wird, bleibt das Erfordernis, die Anpassungslasten nicht wie bisher vornehmlich den Randbelegschaften aufzubürden.

Die Strategie stellt eher langfristig wirkende Maßnahmen im Bildungssektor nicht in Abrede, im Gegenteil. Zu den notwendigen Bildungsanstrengungen hat der Sachverständigenrat bereits ausführlich Stellung genommen (JG 2004 Ziffern 556 ff.).

Der Leitgedanke dieser Strategie besteht darin, eine größere Durchlässigkeit des Arbeitsmarkts für alle Arbeitnehmer zugunsten eines weitgehend einheitlichen Normalarbeitsverhältnisses zu erreichen. Konkret betreffen die einzelnen Maßnahmen folgende Arbeitnehmer:

- Den Problemgruppen des Arbeitsmarkts hilft ein wirksames, in die Mindesteinkommenssicherung des Arbeitslosengelds II integriertes Kombilohnmodell, welches das bestehende „Fördern und Fordern“ verstärkt. Im Gegensatz dazu lehnt der Sachverständigenrat kontraproduktive Maßnahmen ab, insbesondere gesetzliche Mindestlöhne, denn sie kosten Arbeitsplätze und zwar gerade im Bereich gering qualifizierter Arbeit.

- Den Randbelegschaften helfen Korrekturen zugunsten eines Normalarbeitsverhältnisses. Insoweit atypische Beschäftigungsverhältnisse aus Funktionsstörungen des institutionellen Regel-

werks auf dem Arbeitsmarkt resultieren, gilt es, dieses zu flexibilisieren. Dies betrifft in erster Linie eine Reform des Kündigungsschutzes. Demnach sollten betriebsbedingte Kündigungen generell zulässig sein, sofern vorher eine verbindliche Abfindungsregelung getroffen wurde. Außerdem sollte die Privilegierung atypischer Beschäftigungsformen etwa in Form einer Begünstigung hinsichtlich Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen beseitigt werden.

- Den Arbeitnehmern insgesamt hilft ein weiterer Beschäftigungsaufbau, wozu die Tariflohnpolitik weiterhin einen wesentlichen Beitrag leisten muss, indem die Verteilungsspielräume nicht ausgeschöpft werden. Der Gesetzgeber kann durch Flexibilisierung des Tarifvertragsrechts dafür verbesserte Rahmenbedingungen schaffen. Er mag des Weiteren erwägen, einen Teil der der Allgemeinheit entstehenden Kosten auf Grund von betriebsbedingten Entlassungen für die Unternehmen noch unattraktiver zu machen. Der Gesetzgeber könnte in diesem Zusammenhang eine Umgestaltung der Arbeitslosenversicherung auf den Prüfstand stellen, die für jedes Unternehmen differenzierte Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung dergestalt vorsieht, dass sie innerhalb bestimmter Grenzen die Kosten reflektieren, welche das betreffende Unternehmen auf Grund betriebsbedingter Entlassungen der Arbeitslosenversicherung in Form von Zahlungen des regulären Arbeitslosengelds aufbürdet.

Viele Arbeitnehmer ernten derzeit die Früchte zielführender Reformen auf dem Arbeitsmarkt und einer moderaten Tariflohnpolitik der vergangenen Jahre, aber eben nicht alle, denn die Chancen sind ungleich verteilt. Daher dürfen zum einen die bisherigen Erfolge nicht durch kontraproduktive Maßnahmen verspielt werden. Zum anderen muss der Reformkurs fortgesetzt werden, um den Außenseitern auf dem Arbeitsmarkt neue Perspektiven zu eröffnen.

### Eine andere Meinung zur Lohn- und Arbeitsmarktpolitik

**602.** Ein Mitglied des Rates, Peter Bofinger, vertritt zu der arbeitsmarkt- und lohnpolitischen Konzeption, die in diesem Kapitel entwickelt wird, eine andere Meinung.

#### *Noch mehr Markt am Arbeitsmarkt?*

**603.** Die in diesem Kapitel von der Mehrheit erneut vorgeschlagenen Reformen für den Arbeitsmarkt zielen durchweg darauf ab, die noch bestehenden und nach wie vor erheblichen Beschäftigungsprobleme dadurch zu lösen, dass der Rahmen setzende Einfluss des Staates noch weiter abgebaut wird.

Die Mehrheit spricht sich dafür aus, **staatliche Schutzvorschriften** im Bereich des Arbeitsmarkts zu reduzieren:

- Der Kündigungsschutz soll „reformiert“ werden, indem der Schutz vor betriebsbedingten Kündigungen gestrichen wird. An dessen Stelle sollen Abfindungszahlungen treten.

- Das Arbeitslosengeld soll für eine längere Dauer der Arbeitslosigkeit reduziert werden, wobei es allerdings im Gegenzug für die ersten Monate erhöht werden soll.

- Im Rahmen eines „Kombilohnmodells“ soll für erwerbsfähige Bezieher des Arbeitslosengelds II der Regelsatz um 30 vH abgesenkt werden, allerdings bei verbesserten Hinzuverdienstmöglichkeiten.

- Die im Jahr 2008 wieder eingeführte Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds für ältere Arbeitnehmer sollte baldmöglichst zurückgenommen werden.

Ein zusätzlicher Einfluss des Staates auf den Arbeitsmarkt in der Form von branchenspezifischen wie flächendeckenden **Mindestlöhnen** wird grundsätzlich abgelehnt.

Schließlich hält es die Mehrheit für erforderlich, die **Bindungswirkung kollektiver Tarifverträge** zu reduzieren, indem das Günstigkeitsprinzip gemäß § 4 Absatz 3 Tarifvertragsgesetz neu geregelt wird. Dies wird als Voraussetzung für einen weiteren Beschäftigungsaufbau angesehen, den sich die Mehrheit von einer Lohnpolitik erhofft, die auch weiterhin die Verteilungsspielräume nicht ausschöpft.

***Wie erfolgreich waren die letzten Jahre?***

**604.** In ihrem Plädoyer für noch mehr Markt am Arbeitsmarkt sieht sich die Mehrheit des Sachverständigenrates durch die positive wirtschaftliche Beschäftigungsentwicklung der letzten Jahre bestätigt. Hierfür seien neben einer lebhaften Konjunkturdynamik vor allem die „moderate Tariflohnpolitik“ und die Reformen auf dem Arbeitsmarkt verantwortlich. Beim Urteil über den Erfolg der beiden zuletzt genannten Faktoren bietet es sich an, die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands mit der konjunkturellen Dynamik ähnlicher Volkswirtschaften zu vergleichen. Ein dafür geeigneter Zeitraum ist die Phase von 2004 bis 2007. Das Jahr 2004 ist das erste Jahr nach Verkündung der Agenda 2010 und das Jahr 2007 ist das letzte Jahr, für das amtliche Daten vorliegen.

Bei der Zuwachsrate des **Bruttoinlandsprodukts** ist Deutschland mit einem durchschnittlichen Wert von 2,1 vH rund einen halben Prozentpunkt weniger dynamisch gewachsen als die Vereinigten Staaten, der Euro-Raum und die EU-15, beide ohne Deutschland gerechnet (Tabelle 32). Nur in Japan war der Anstieg der Wirtschaftsleistung identisch mit dem in Deutschland. Bei der **Beschäftigung** weist Deutschland eine durchschnittliche jährliche Zuwachsrate von 0,8 vH auf, während in den Vereinigten Staaten sowie im Durchschnitt der übrigen Länder des Euro-Raums und der EU-15 die Veränderungsrate rund doppelt so hoch ausfiel. In Japan erhöhte sich die Beschäftigung lediglich um 0,4 vH. Es ist also bei dieser aggregierten Betrachtung nicht zu erkennen, dass die mit den Hartz-Gesetzen eingeführten arbeitsmarktpolitischen Reformen einen besonderen Schub bei der Beschäftigungsentwicklung ausgelöst hätten. Im Gegenteil: Während der Abstand von den in der Tabelle aufgeführten Wirtschaftsräumen bei der Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts zwischen 0,4 und 0,5 Prozentpunkte ausmacht, liegt er bei der Beschäftigungsentwicklung zwischen 0,7 und 0,9 Prozentpunkten. Bei der von der Mehrheit des Sachverständigenrates für mehr Beschäftigung als zentral angesehenen **Lohnpolitik** kommt Deutschland auf einen durchschnittlichen jährlichen Zuwachs des Arbeitnehmerentgelts je Beschäftigten in Höhe von 0,6 vH. Dies unterscheidet sich gravierend von der Entwicklung in den Vereinigten Staaten (3,9 vH), im Euro-Raum (3,1 vH) und der EU-15 (3,2 vH), beide wiederum ohne Deutschland gerechnet. Die

stärkste lohnpolitische Zurückhaltung ist in Japan zu beobachten, wo es zu einem jährlichen Rückgang der Arbeitnehmerentgelte um 0,2 vH gekommen ist.

**605.** Der entscheidende Effekt einer zurückhaltenden Lohnpolitik ist in der Entwicklung von **Binnennachfrage** und **Exporten** zu sehen. Deutschland und Japan weisen eine sehr schwache Zunahme der Binnennachfrage auf, dafür ist die Exportentwicklung überdurchschnittlich dynamisch. Diese kann jedoch den Wachstumsverlust bei den inländischen Nachfragekomponenten nicht kompensieren, was die unterdurchschnittliche Wachstumsentwicklung von Japan und Deutschland erklärt.

Tabelle 32

**Gesamtwirtschaftliche Indikatoren für ausgewählte Industrieländer**
Durchschnittlich jährliche Veränderung in vH

| Zeitraum | Deutschland | Euro-Raum ohne Deutschland | EU-15 ohne Deutschland | Japan | Vereinigtes Königreich | Vereinigte Staaten |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | **Bruttoinlandsprodukt**[1)] | | | |
| 2000 bis 2007 | 1,2 | 2,1 | 2,2 | 1,6 | 2,6 | 2,3 |
| 2004 bis 2007 | 2,1 | 2,5 | 2,6 | 2,1 | 2,6 | 2,6 |
| | | | **Binnennachfrage**[1)2)] | | | |
| 2000 bis 2007 | 0,2 | 2,3 | 2,5 | 1,1 | 2,9 | 2,5 |
| 2004 bis 2007 | 1,1 | 2,8 | 2,8 | 1,4 | 2,7 | 2,5 |
| | | | **Exporte von Waren und Dienstleistungen**[1)] | | | |
| 2000 bis 2007 | 7,3 | 3,7 | 3,7 | 6,8 | 3,5 | 3,8 |
| 2004 bis 2007 | 9,3 | 5,1 | 5,1 | 8,4 | 4,7 | 8,2 |
| | | | **Beschäftigung insgesamt**[3)] | | | |
| 2000 bis 2007 | 0,2 | 1,5 | 1,3 | – 0,1 | 0,9 | 0,9 |
| 2004 bis 2007 | 0,8 | 1,7 | 1,5 | 0,4 | 0,9 | 1,6 |
| | | | **Arbeitnehmerentgelt je Beschäftigten** | | | |
| 2000 bis 2007 | 0,8 | 3,2 | 2,9 | – 0,9 | 4,0 | 3,7 |
| 2004 bis 2007 | 0,6 | 3,1 | 3,2 | – 0,2 | 3,8 | 3,9 |

1) In Preisen von 2000.– 2) Summe aus den Konsumausgaben privater Haushalte, den Konsumausgaben des Staates, den Bruttoanlageinvestitionen und den Vorratsveränderungen.– 3) Inlandskonzept. Für Japan: Nationalkonzept.

Quellen: EU, OECD

*Daten zur Tabelle*

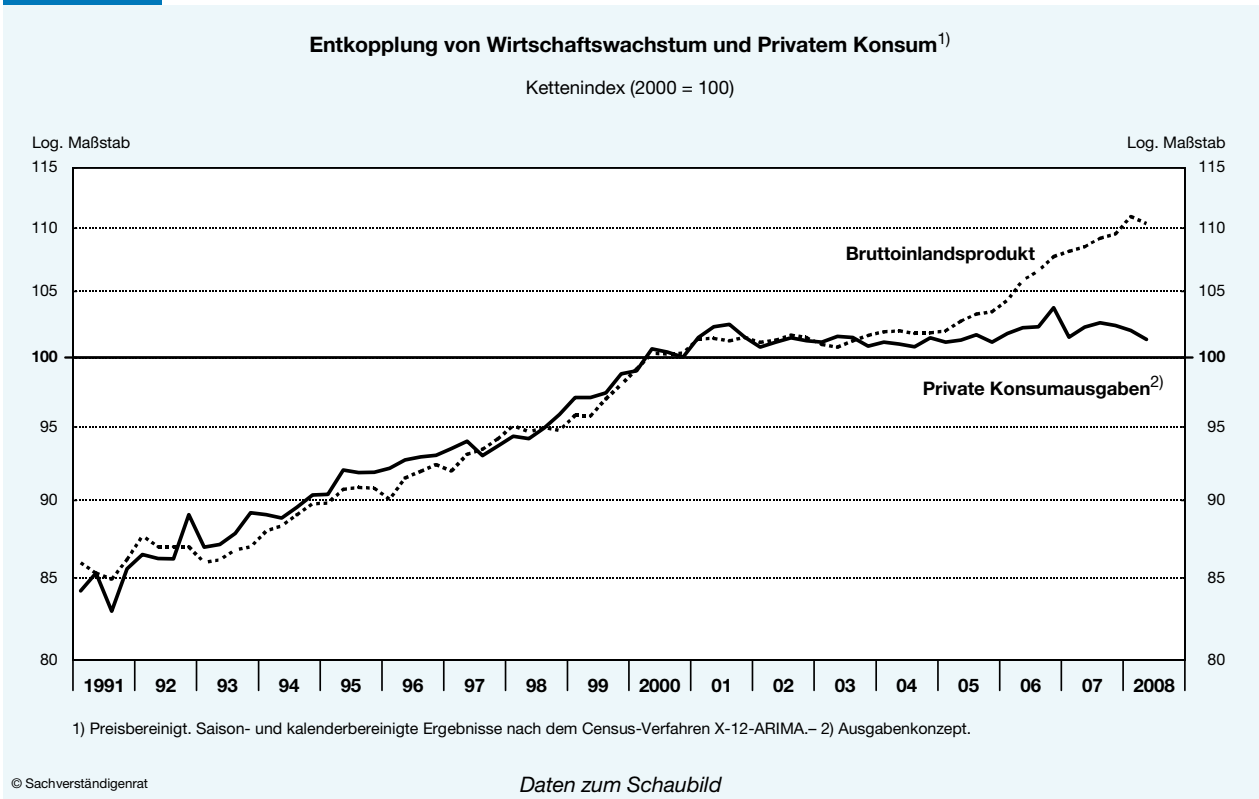
**606.** Die schwache Entwicklung der Binnennachfrage ist in Deutschland wesentlich auf eine weitgehende **Stagnation der privaten Konsumausgaben** zurückzuführen, die sich seit dem Jahr 2004 – anders als in der Vergangenheit – weitgehend von der Veränderung entkoppelt hat (Schaubild 73, Seite 348). Für die Vertreter einer zurückhaltenden Lohnpolitik lässt sich eine solche Entwicklung nur schwer erklären, da sie stets darauf gesetzt haben, dass der dadurch ausgelöste Beschäftigungszuwachs auch für eine entsprechende Ausweitung des privaten Konsums sorgen würde. Mit dem Befund, dass eine so starke Reduktion der Arbeitslosigkeit, wie sie in den letzten Jahren zu beobachten gewesen ist, ohne jeden Effekt auf den privaten Verbrauch bleibt, ist ein

wesentlicher theoretischer Stützpfeiler dieser Argumentation zusammengebrochen. Das ist im Grunde nicht überraschend, da Arbeitslose, die wieder in ein Beschäftigungsverhältnis wechseln, häufig netto über keine wesentlich größeren Einkommen verfügen als das Arbeitslosengeld. Zudem führt die zunehmende Verunsicherung über die Arbeitsplatzsicherheit auch dazu, dass die Sparquote deutlich angestiegen ist.

### *Die Löhne sind zu wenig gestiegen*

**607.** Das Problem der letzten Jahre ist also nicht eine zu hohe, sondern eine zu niedrige Lohnentwicklung, die es verhindert hat, dass der Aufschwung in Deutschland eine selbsttragende Dynamik entfalten konnte. Wenn der Lohnanstieg in den letzten fünf Jahren pro Jahr um einen Prozentpunkt höher ausgefallen wäre, hätte dies – bei einem Lohnkostenanteil der Industrie von rund einem Fünftel – die Exportdynamik kaum beeinflusst, wohl aber deutliche Impulse für die Inlandsnachfrage gesetzt. Durch das Nebeneinander von binnenwirtschaftlicher Stagnation und starker außenwirtschaftlicher Dynamik hat sich zudem die **Auslandsabhängigkeit** der deutschen Wirtschaft in diesem Jahrzehnt enorm erhöht. Der Anteil der Exporte von Waren und Dienstleistungen am Bruttoinlandsprodukt hat sich von 32 vH zu Beginn dieses Jahrzehnts auf zuletzt 48 vH erhöht.

Schaubild 73




**608.** Es gibt keinen Grund dafür, die Bindungswirkung von Tarifverträgen durch den Gesetzgeber noch weiter zu schwächen, zumal betriebliche Abweichungen im Rahmen von Öffnungsklauseln durch das Pforzheimer Abkommen schon seit längerem möglich sind und intensiv genutzt werden.

Auch für das Jahr 2009 ist eine zurückhaltende Lohnpolitik nicht angebracht. Bei der massiven Abkühlung der Weltkonjunktur wäre es fatal, wenn es im nächsten Jahr auf diese Weise auch noch

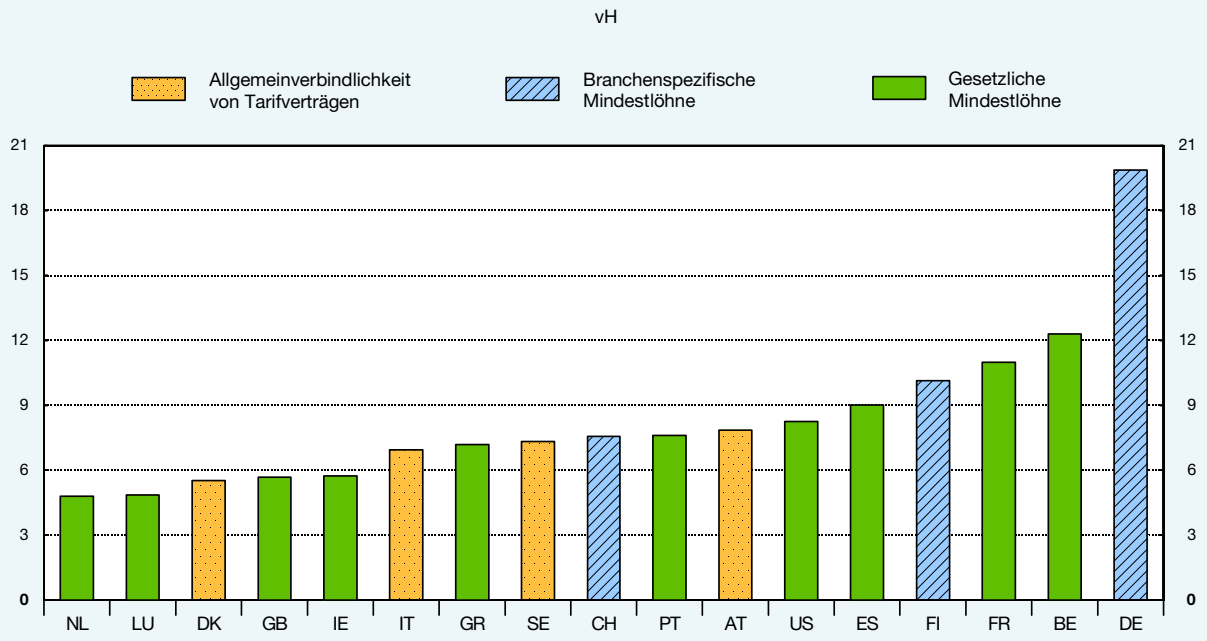
zu einem Einbruch beim privaten Verbrauch käme, der nach allen Prognosen – neben dem Staatskonsum – die einzige noch verbleibende Stütze der deutschen Wirtschaft darstellt. Eine sich an dem Produktivitätsfortschritt und der Zielinflationsrate der Europäischen Zentralbank orientierte Lohnentwicklung ist auch unter dem Aspekt der **internationalen Wettbewerbsfähigkeit** der deutschen Unternehmen vertretbar, da diese in den letzten Monaten durch die gravierende Abwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar wie auch gegenüber dem japanischen Yen erhebliche Vorteile bei der preislichen Wettbewerbsfähigkeit erfahren haben.

### *Deutschlands Sonderweg bei den Mindestlöhnen*

**609.** Auch in den anderen Bereichen des Arbeitsmarkts erscheint das Plädoyer der Mehrheit für mehr Markt und gegen den Staat wenig überzeugend. Dies gilt insbesondere für die Ablehnung von **Mindestlöhnen**. Hier irrt die Mehrheit, wenn sie behauptet, dass die Beweislast bei den Befürwortern von Mindestlöhnen läge. Branchenspezifische oder flächendeckende Mindestlöhne sind in nahezu allen europäischen Ländern gängige Praxis, ohne dass dort merkliche Beschäftigungsprobleme bei Geringqualifizierten zu identifizieren sind. Das Gegenteil ist der Fall. Deutschland als eines der wenigen Länder ohne umfassende Regelungen weist in diesem Segment des Arbeitsmarkts die höchste Unterbeschäftigung von allen OECD-Ländern auf (Schaubild 74). Die Mehrheit verkennt zudem die Ratio solcher Regelungen, die darin zu sehen ist, dass für den Wettbewerb zwischen Unternehmen die Qualität ihrer Produkte und ihre Produktivität entscheidend sein soll, nicht aber ihre Fähigkeit, ihre Arbeitnehmer besonders schlecht zu bezahlen. Im Übrigen sei in diesem Punkt auf das Minderheitsvotum aus dem Jahresgutachten 2006/07 (Ziffern 576 ff.) verwiesen.

Schaubild 74

**Arbeitslosenquoten[1] von Geringqualifizierten für ausgewählte Länder im Jahr 2006[2]**




1) Arbeitslose Geringqualifizierte im Alter von 25 bis 64 Jahren in Relation zu den Erwerbspersonen im Alter von 25 bis 64 Jahren.– 2) Betrachtete Länder: NL-Niederlande, LU-Luxemburg, DK-Dänemark, GB-Vereinigtes Königreich, IE-Irland, IT-Italien, GR-Griechenland, SE-Schweden, CH-Schweiz, PT-Portugal, AT-Österreich, US-Vereinigte Staaten, ES-Spanien, FI-Finnland, FR-Frankreich, BE-Belgien, DE-Deutschland.

Quelle: OECD

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

### *„Flexibilisierung" für alle?*

**610.** Die Ausführungen der Mehrheit zum **Kündigungsschutz** sind eindeutig (Ziffern 536 ff.): „Die Literatur gelangt jedoch zu uneinheitlichen und wenig robusten Ergebnissen, wenn es darum geht, die Beschäftigungswirkungen vereinbarter Kündigungsschutzregeln zu evaluieren." Aus diesem Grund spricht wenig dafür, das bestehende System durch eine Lösung zu ersetzen, bei der Abfindungszahlungen geleistet werden sollen. Hier ist die Gefahr groß, dass zwar die Schutzbestimmungen beseitigt werden, ohne dass es jedoch zu ausreichend stringenten Verpflichtungen bei der Zahlung von Abfindungen kommt.

Zudem hat die dynamische wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre eindrucksvoll verdeutlicht, dass Unternehmen bei einer guten Wirtschaftslage durchaus bereit sind, neue Mitarbeiter einzustellen. Es trifft zu, dass dabei in größerem Umfang auch Leiharbeitsverhältnisse und damit Arbeitsplätze zweiter Klasse entstanden sind. Die von der Mehrheit des Sachverständigenrates beklagte „ungleiche Verteilung von Chancen und Risiken auf dem Arbeitsmarkt" ist in der Tat bedauerlich, aber sie sollte keinesfalls zum Anlass dafür genommen werden, die rechtlichen Bestimmungen so zu ändern, dass es in Zukunft nur noch Arbeitsplätze zweiter Klasse gibt.

### *Negative Einkommensteuer statt Kombilohn*

**611.** Auch das von der Mehrheit des Sachverständigenrates in diesem Jahr erneut in die Diskussion gebrachte **Kombilohnmodell** ist nicht überzeugend. Insbesondere ist offen geblieben, wie es möglich sein soll, den mehr als zwei Millionen Arbeitslosen im Rechtskreis des SBG II eine ausreichende Zahl von Beschäftigungsverhältnissen in Form von „1-Euro-Jobs" anzubieten, ohne damit massive Verdrängungseffekte auf dem regulären Arbeitsmarkt auszulösen. Auch diese Thematik wurde im Minderheitsvotum im Jahresgutachten 2006/07 ausführlich diskutiert (Ziffern 565 ff.). Eine sinnvolle Lösung für das Problem von vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmern, die gleichwohl kein existenzsicherndes Einkommen erzielen können, besteht in der Einführung einer negativen Einkommensteuer, für die ein detailliertes Konzept entwickelt wurde (Bofinger et al., 2007). Auch wenn es gelingen würde, einen flächendeckenden Mindestlohn einzuführen, wäre ein solches Konzept zumindest für Arbeitnehmer mit Kindern erforderlich.

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.

# Literatur


Autor, D. H. und S. Houseman (2005) *Do temporary help jobs improve labor market outcomes for low-skilled workers? Evidence from 'Work First'*, NBER-Working-Paper No. 11743.

Bachmann, R., T. K. Bauer, J. Kluve, S. Schaffner und C. M. Schmidt (2008) *Mindestlöhne in Deutschland – Beschäftigungswirkungen und fiskalische Effekte*, RWI Heft 43.

Bassanini, A. und R. Duval (2006) *Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies*, OECD Working Paper 486, Juni 2006.

BMWI (2008) *Arbeitsmarkt am Scheideweg: Sieben Thesen für eine Fortsetzung der beschäftigungspolitischen Reformen*, Schlaglichter der Wirtschaftspolitik, 11, August 2008.

Bofinger, P., M. Dietz, S. Genders und U. Walwei (2006) *Vorrang für das reguläre Arbeitsverhältnis: Ein Konzept für Existenz sichernde Beschäftigung im Niedriglohnbereich*, Gutachten für das Sächsische Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (SWMA), August 2006

Brenke, K. (2007) *Zunehmende Lohnspreizung in Deutschland*, DIW-Wochenbericht (6), 73 – 79.

Brenke, K. und J. Ziemendorff (2008) *Hilfebedürftig trotz Arbeit?: Kein Massenphänomen in Deutschland*, DIW-Wochenbericht (4), 75. Jg., 33 – 40.

Brox, H., B. Rüthers und M. Henssler (2007) *Arbeitsrecht*, 17. Auflage, Kohlhammer, Stuttgart.

Burda, M. C. und M. Kvasnicka (2006) *Zeitarbeit in Deutschland: Trends und Perspektiven*, SFB 649 Discussion Paper No. 2005 – 048.

Calmfors, L. und J. Driffill (1988) *Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance*, Economic Policy, 6, 14 – 61.

Dustmann, C., J. Ludsteck und U. Schönberg (2009) *Revisiting the German Wage Structure*, erscheint in Quarterly Journal of Economics, 124 (2).

Ehrenberg, R. G. und R. S. Smith (2006) *Modern Labor Economics: Theory and Public Policy*, 9. Auflage, Addison-Wesley, Reading (Massachusetts).

Fath, J. (2008) *Optimale Arbeitlosenversicherung und Experience Rating*, Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität Köln (Hrsg.), Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik 133, Köln.

Fitzenberger, B. (2008) *Anmerkungen zur Mindestlohndebatte: Elastizitäten, Strukturparameter und Topfschlagen*, ifo Schnelldienst 11/2008, 21 – 27.

Freeman, R. B. und J. L. Medoff (1984) *What Do Unions Do?*, Basic Books, New York.

Franz, W. (2006) *Arbeitsmarktökonomik*, 6. Auflage, Springer, Berlin.

Franz, W., B. Weder di Mauro und W. Wiegard (2008) *Hände weg von Mindestlöhnen*, ifo Schnelldienst 6/2008, 8 – 12.

Gregg, P. (2000) *The Use of Wage Floors as Policy Tools*, OECD Economic Studies No. 31, 133 – 146.

Jensen, U. und S. Rässler (2007) *The effects of collective bargaining on firm performance: New evidence based on stochastic production frontiers and multiply imputed German establishment data*, IAB Forschungsbericht, 3/2007.

Kalina, T. und C. Weinkopf (2008) *Weitere Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung*, IAQ-Report 2008 – 01.

Knabe, A. und R. Schöb (2008) *Minimum Wage Incidence: The Case for Germany*, Freie Universität Berlin, mimeo, Oktober 2008.

König, M. und J. Möller (2008a) *Mindestlohneffekte des Entsendegesetzes? – Eine Mikrodatenanalyse für die deutsche Bauwirtschaft,* Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung. 2 und 3/2008, 41, 327 – 346.

König, M. und J. Möller (2008b) *Impacts of Minimum Wages – A Micro Data Analysis for the German Construction Sector*, Research Paper August 2008.

Layard, R., S. Nickell und R. Jackman (1991) U*nemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford University Press, Oxford.

Low Pay Commission (2008) *National Minimum Wage. Low Pay Commission Report 2008*, März 2008, http://www.lowpay.gov.uk/lowpay/rep_a_p_index.shtml.

McDonald, I. M. und R. M. Solow (1981) *Wage Bargaining and Employment*, American Economic Review, 71, 896 – 908.

Metcalf, D. (2007) *Why Has the British National Minimum Wage Had Little or No Impact on Employment?,* CEP Discussion Paper No. 781, April.

Möller, J. (2007) *Arbeitsmarktforschung und Politikberatung – Am Beispiel der Mindestlohndebatte*, Antrittsvorlesung, Nürnberg, 25.10.2007.

Möller, J. und M. König (2008) *Ein Plädoyer für Mindestlöhne mit Augenmaß*, ifo-Schnelldienst 6/2008, 13 – 16.

Mückenberger, U. (1985) *Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses. Hat das Arbeitsrecht noch Zukunft?*, Zeitschrift für Sozialreform, 31 (7 und 8), 415 – 434 und 457 – 475.

Müller, E., R. Wilke und P. Zahn (2007) *Beschäftigung und Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer: Eine mikroökonometrische Evaluation der Arbeitslosengeldreform von 1997*, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 227 (1),65 – 86.

Müller, K.-U. und V. Steiner (2008) *Mindestlöhne kosten Arbeitsplätze: Jobverluste vor allem bei Geringverdienern*, DIW Wochenbericht 30/2008, 418 – 423.

OECD (1999) *Employment Outlook*, OECD, Paris.

OECD (2006) *Employment Outlook*, OECD, Paris.

OECD (2007) *Taxing Wages: 2005/2006*, OECD, Paris.

OECD (2008) *OECD Economic Surveys: Germany*, OECD, Paris.

Planas, C. und A. Rossi (2004) *Program GAP: Technical Description and User Manual*, Europäische Kommission, Joint Research Centre, mimeo.

Ragnitz, J. und M. Thum (2008) *Beschäftigungswirkungen von Mindestlöhnen – eine Erläuterung zu den Berechnungen des ifo Instituts*, ifo Schnelldienst 1/2008, 16 – 20.

Ribhegge, H. (2008) *Denkanstöße zur Mindestlohnkontroverse*, Wirtschaftsdienst, 2008/4, 276 – 284.

Rürup, B. (2008) *Schutz vor Niedriglöhnen oder Arbeitsplatzvernichter: Für und Wider die Festsetzung eines gesetzlichen Mindestlohns*, ifo-Schnelldienst 6/2008, 5 – 7.

Teulings, C. und J. Hartog (1998) *Corporatism or competition? Labour contracts, institutions and wage structures in international comparison*, Cambridge University Press, Cambridge.

Washington State Legislature (2008) *Washington State's Experience Rating System*, www.leg.wa.gov/documents/Joint/UITF/XPRatingSystem.pdf.

# SECHSTES KAPITEL

# Soziale Sicherung: Wider die Halbherzigkeit

**I.** Gesetzliche Rentenversicherung: Glaubwürdigkeit erhalten
1. Weiterhin Entspannung bei der Finanzlage in der Rentenversicherung
2. Stärkere Erhöhung der Rentenanpassung durch Aussetzen der „Riester-Treppe“
3. Vereinheitlichung der Rentenberechnung in Deutschland
4. Risiken einer zunehmenden Altersarmut nicht verdrängen

**II.** Gesundheitspolitik: Fehler beseitigen – weitere Schritte unerlässlich
1. Gesetzliche Krankenversicherung: Annähernd ausgeglichene Finanzsituation
2. Handlungsbedarf im Gesundheitswesen

**III.** Soziale Pflegeversicherung: Die Chance vertan

**IV.** Arbeitslosenversicherung: Nachhaltigkeit gewährleisten
1. Finanzielle Lage: Eine rote Null
2. Ende der staatlichen Förderung von Altersteilzeit

Literatur

**Das Wichtigste in Kürze**

Trotz der auch in diesem Jahr anhaltenden Erholung am Arbeitsmarkt verschlechterte sich die **finanzielle Lage** der Sozialversicherung leicht. Nur in der Gesetzlichen Rentenversicherung konnte ein deutlicher Einnahmeüberschuss erzielt werden.

- In der Gesetzlichen Rentenversicherung entwickelte sich der finanzielle Status ungeachtet der außerplanmäßig stärkeren Rentenerhöhung zum 1. Juli 2008 weiter positiv.

- In der Gesetzlichen Krankenversicherung wurde nach vier Jahren mit Überschüssen im Jahr 2008 nur ein in etwa ausgeglichenes Finanzergebnis erreicht. Auch im Jahr 2009 wird sich die Tendenz der kräftigen Ausgabensteigerungen der jüngsten Vergangenheit fortsetzen. Der ab dem 1. Januar 2009 geltende einheitliche Beitragssatz liegt mit 15,5 vH deutlich über dem durchschnittlichen Satz des laufenden Jahres.

- In der Sozialen Pflegeversicherung wurde nur durch die im Rahmen der Pflegereform 2008 durchgeführte Erhöhung des allgemeinen Beitragssatzes ein neuerliches Defizit vermieden. Das Problem der strukturellen Unterfinanzierung bleibt bestehen.

- In der Arbeitslosenversicherung konnte aufgrund der Senkung des Beitragssatzes von 4,2 vH auf 3,3 vH und der Einführung des Eingliederungsbeitrags – trotz der günstigen Arbeitsmarktentwicklung – ebenfalls nur noch ein annähernd ausgeglichenes Finanzergebnis erreicht werden.

Im Bereich der **Gesetzlichen Rentenversicherung** sind von der Politik in den letzten Jahren alle wichtigen Maßnahmen umgesetzt worden. Dieses System wurde um den Preis spürbarer Leistungsrücknahmen nachhaltig stabilisiert. Im Interesse der Gewährleistung eines in der Erwerbsphase gewohnten Lebensstandards wird der Ausbau der kapitalgedeckten privaten und betrieblichen Ergänzungssysteme gefördert.

Als verfehlt ist der diskretionäre Eingriff des Gesetzgebers in die Rentenanpassungsformel anzusehen. Angesichts der guten finanziellen Lage erfordert diese Maßnahme zwar keine Beitragssatzerhöhung, aber künftig zu erwartende Beitragssatzsenkungen können erst später vorgenommen werden. Gravierender ist, dass durch derartige Maßnahmen das Vertrauen insbesondere der jüngeren Generationen in die Verlässlichkeit der Rentenpolitik beschädigt werden kann und von der nächsten Bundesregierung ein außerordentliches Maß an rentenpolitischer Standhaftigkeit verlangt wird.

Nahezu zwei Jahrzehnte nach der deutschen Vereinigung sollte eine Vereinheitlichung der Rentenfestsetzung und der Rentenanpassung angegangen werden. Denn die im Jahr 1992 eingeführten Übergangsregelungen für Ostdeutschland führen zu in der Öffentlichkeit immer weniger vermittelbaren Ergebnissen. So werden in den neuen Bundesländern für gleiche Rentenversicherungsbeiträge höhere Rentenzahlansprüche erworben als in Westdeutschland.

Altersarmut ist stets mit individuellen Härten verbunden, allerdings gemessen an der Zahl der Anspruchsberechtigten auf die Grundsicherung im Alter derzeit kein relevantes gesellschaftliches Problem. Da sich aber wachsende Risiken abzeichnen, ist die Politik gut beraten, rechtzeitig Antworten auf diese neue Herausforderung zu finden. Eine falsche Antwort wäre es, die in den letzten Jahren eingeleitete Politik in der Alterssicherung zurückzudrehen und die Reformen in der Gesetzlichen Rentenversicherung sowie den Ausbau der kapitalgedeckten Ergänzungssysteme in Frage zu stellen.

In der **Gesetzlichen Krankenversicherung** wurde mit der Gesundheitsreform vom März 2007 der grundlegende finanzierungsseitige Reformbedarf nicht befriedigt. Jenseits einer Fortentwicklung des mit deutlichen Konstruktionsfehlern behafteten Gesundheitsfonds in Richtung des beschäftigungsfreundlichen und demografieresistenten Pauschalprämienkonzepts sind Reformen im Bereich der Krankenhausfinanzierung sowie auch bei den sektoralen Finanzierungs- und Vergütungssystemen in der ambulanten und stationären Versorgung angezeigt.

Auch in der **Sozialen Pflegeversicherung** wurden mit der Pflegereform 2008 die finanzierungsseitigen Probleme nicht gelöst. Das Zeitfenster für einen Umstieg zu einer kapitalgedeckten Bürgerversicherung ist faktisch geschlossen. Beim derzeitigen Finanzierungsprinzip bestehen im Interesse einer Verringerung der intergenerativen Umverteilung und einer Entkopplung der Pflegeausgaben von den Arbeitskosten nur noch die Möglichkeiten eines Beitragssatzsplittings in Kombination mit einer Ausweitung des Förderrahmens bei der privaten und betrieblichen Ergänzungsvorsorge durch einen „Pflege-Riester“.

In der **Arbeitslosenversicherung** sind, wenn man einen nachhaltigen, über den gesamten Konjunkturzyklus hinweg stabilen Beitragssatz anstrebt, der Festlegung des Beitragssatzes Grenzen gesetzt. Insbesondere angesichts der sich eintrübenden konjunkturellen Perspektiven und den daraus erwachsenden finanziellen Risiken sollte eine Senkung mit Vorsicht erfolgen, um nicht in einer wirtschaftlichen Schwächephase den Beitragssatz prozyklisch anheben oder die Leistungen kürzen zu müssen. Verfehlt ist die zum 1. Januar 2009 wirksam werdende Beitragssatzsenkung auf 2,8 vH, um Beitragssatzerhöhungen in der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung auszugleichen. Denn die Beitragsfinanzierung der Sozialversicherung ist dem Affektationsprinzip verpflichtet, nach dem die Beiträge eines Versicherungszweigs nur für die Finanzierung der entsprechenden, mit dem Versicherungszweck konformen Leistungen zu verwenden sind.

## I. Gesetzliche Rentenversicherung: Glaubwürdigkeit erhalten

**612.** Nachdem mit dem Altersvermögens-Ergänzungsgesetz (2001), mit dem Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz (2004) und mit dem Rentenversicherungs-Altersgrenzenanpassungsgesetz (2007) alle wichtigen Maßnahmen zur finanzwirtschaftlichen Konsolidierung der Gesetzlichen Rentenversicherung umgesetzt und mit dem Altersvermögensgesetz (2001), dem Alterseinkünftegesetz (2004) und dem Gesetz zur Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge (2007) gute Voraussetzungen für einen flächendeckenden Ausbau der privaten und betrieblichen Altersvorsorge geschaffen wurden, sollte es nun darum gehen – nahezu zwei Jahrzehnte nach der deutschen Vereinigung – die nach wie vor in den alten und neuen Ländern unterschiedliche Art der Renten-

festsetzung und Rentenanpassung zu überwinden und zu einer Vereinheitlichung der Rentenberechnung überzugehen. Die den Regelungen des Renten-Überleitungsgesetzes (1991) zugrunde liegende zentrale Annahme einer zügigen Angleichung des Lohnniveaus in Ostdeutschland an das in den alten Ländern hat sich als unzutreffend erwiesen – nach einer deutlichen Verlangsamung schon seit Mitte der neunziger Jahre ist dieser Prozess seit dem Jahr 2005 zum Stillstand gekommen. Stattdessen ist eine zunehmende Heterogenität der regionalen Lohnniveaus insbesondere in Westdeutschland zu beobachten. Daher führen die Auswirkungen des rentenrechtlichen Status quo für einen wachsenden Teil der Versicherten zu nicht mehr einsehbaren oder vermittelbaren Effekten. Der letztmögliche Zeitpunkt einer Harmonisierung der unterschiedlichen Vorschriften dürfte das Jahr 2019 sein, in dem der Solidarpakt II ausläuft.

## 1. Weiterhin Entspannung bei der Finanzlage in der Rentenversicherung

**613.** Im Jahr 2008 ist es trotz einer sich zunehmend verschlechternden konjunkturellen Lage zu einer weiteren **Verbesserung der Rentenfinanzen** gekommen. Positiv wirkte einerseits ein weiterer, sich jedoch abschwächender Anstieg der Beschäftigung. Andererseits kam es im Zusammenhang mit den zahlreichen Tarifabschlüssen zu einem vergleichsweise kräftigen Anstieg der beitragspflichtigen Einkommen. Die außerplanmäßige Erhöhung der Rentenanpassung um 0,64 Prozentpunkte auf insgesamt 1,1 vH ließ die Ausgaben stärker ansteigen. In der Summe wird für das Jahr 2008 ein Überschuss von rund 3,8 Mrd Euro erzielt; damit würde die Nachhaltigkeitsrücklage bis zum Jahresende auf 0,97 Monatsausgaben ansteigen. Auf der Basis der mittelfristigen gesamtwirtschaftlichen Einschätzung der Bundesregierung wird die Nachhaltigkeitsrücklage zum Jahresende 2011 bei unverändertem Beitragssatz den gesetzlichen Korridor (0,2 bis 1,5 Monatsausgaben) nach oben durchbrechen. Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben muss dann eine Reduktion des Beitragssatzes von derzeit 19,9 vH um etwa 0,8 Prozentpunkte auf 19,1 vH vorgenommen werden.

### Einnahmen: Deutlicher Anstieg trotz Konjunktureintrübung

**614.** Die **Gesamteinnahmen** der Allgemeinen Rentenversicherung beliefen sich im Jahr 2008 auf 237,3 Mrd Euro und sind somit im Vergleich zum Vorjahr um 2,6 vH höher ausgefallen. Den Hauptanteil an den Gesamteinnahmen mit rund 75 vH oder 179,1 Mrd Euro machten dabei die Einnahmen aus Beiträgen aus, die gegenüber dem Vorjahr um knapp 3,1 vH gestiegen sind. Die noch positive Entwicklung bei der Beschäftigung schlug sich dabei insbesondere bei den **Pflichtbeiträgen aus Arbeitseinkommen** nieder. Betrachtet man die Pflichtbeiträge aus dem Arbeitsentgelt ohne die Pauschalbeiträge für geringfügig Beschäftigte, so haben sich diese Einnahmen von 150,6 Mrd Euro im Jahr 2007 um knapp 4 vH auf 156,5 Mrd Euro erhöht.

Die **Beiträge aus geringfügiger Beschäftigung**, bei denen die Arbeitgeber sowohl für ausschließlich geringfügig Beschäftigte als auch für die erste geringfügige Nebenbeschäftigung einen pauschalen Beitrag in Höhe von 15 vH des geringfügigen Entgelts an die Rentenversicherungsträger abführen, bewegten sich hingegen im Jahr 2008 mit rund 3 Mrd Euro auf dem Niveau des Vorjahrs. Effektiv verblieben der Allgemeinen Rentenversicherung jedoch nur gut 2,6 Mrd Euro, da – parallel zur Anhebung des Beitragssatzes von 12 vH auf 15 vH – der Bund gleichzeitig seinen Zuschuss an die Rentenversicherung um einen Betrag von etwa 340 Mio Euro pro Jahr gekürzt hat.

Mindereinnahmen gegenüber dem Vorjahr in Höhe von 0,7 Mrd Euro fielen im Jahr 2008 bei den von der Bundesagentur für Arbeit abgeführten Beiträgen für anspruchsberechtigte Arbeitslose an. Diese resultierten aus dem weiteren Rückgang der Arbeitslosigkeit. Die Einnahmen aus Beitragszahlungen der Bundesagentur für Arbeit und des Bundes betrugen insgesamt 5,1 Mrd Euro.

Geringe Mehreinnahmen in Höhe von 0,9 vH oder 0,5 Mrd Euro ergaben sich bei den gesamten **Bundeszuschüssen** gemäß § 213 SGB VI; etwa 24 vH oder 56,4 Mrd Euro der Gesamteinnahmen entfielen im Jahr 2008 auf diese staatlichen Mittel. Der allgemeine Bundeszuschuss zur Rentenversicherung gemäß § 213 Absatz 2 SGB VI belief sich – unter Berücksichtigung der Kürzung im Zusammenhang mit dem Anstieg der Beiträge für geringfügig Beschäftigte – auf 38,2 Mrd Euro und lag damit leicht über dem Niveau des Vorjahrs. Der zusätzliche Bundeszuschuss nach § 213 Absatz 3 SGB VI, der seit April 1998 zur Beitragssatzstabilisierung gezahlt wird und dem Volumen nach dem Aufkommen eines Umsatzsteuerpunkts entsprechen soll, wurde im Vergleich zum Vorjahr um 0,2 Mrd Euro auf 8,9 Mrd Euro erhöht. Zudem flossen der Rentenversicherung über einen zusätzlichen Bundeszuschuss gemäß § 213 Absatz 4 SGB VI weitere Finanzmittel aus der Ökosteuer in Form eines „Erhöhungsbetrags“ in Höhe von rund 9,3 Mrd Euro zu, der damit nur geringfügig über seinem Vorjahresniveau lag.

### Ausgaben: Mehrausgaben durch außerplanmäßige Rentenerhöhung

**615.** Den Einnahmen der Allgemeinen Rentenversicherung standen im Jahr 2008 Gesamtausgaben in Höhe von 233,5 Mrd Euro gegenüber. Dies entspricht einem Anstieg um rund 1,4 vH gegenüber dem Jahr 2007. Auf die **Rentenausgaben** entfielen dabei 203,1 Mrd Euro oder 87 vH der Gesamtausgaben. Die Erhöhung der Rentenanpassung zum 1. Juli 2008 um 0,64 Prozentpunkte auf insgesamt 1,1 vH und die strukturellen Veränderungen im Rentenbestand sowie bei den durchschnittlichen Rentenzahlbeträgen ließen die Gesamtausgaben um 1,2 vH ansteigen.

Neben den Rentenausgaben bildeten die Ausgaben für die Krankenversicherung der Rentner den zweitgrößten Ausgabenposten. Im Jahr 2008 dürften Zahlungen an die Krankenkassen in Höhe von rund 14,0 Mrd Euro angefallen sein. Dies entsprach einem Anstieg um 0,4 Mrd Euro gegenüber dem Jahr 2007. Der Anteil an den Gesamtausgaben betrug damit knapp 6 vH.

### Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage

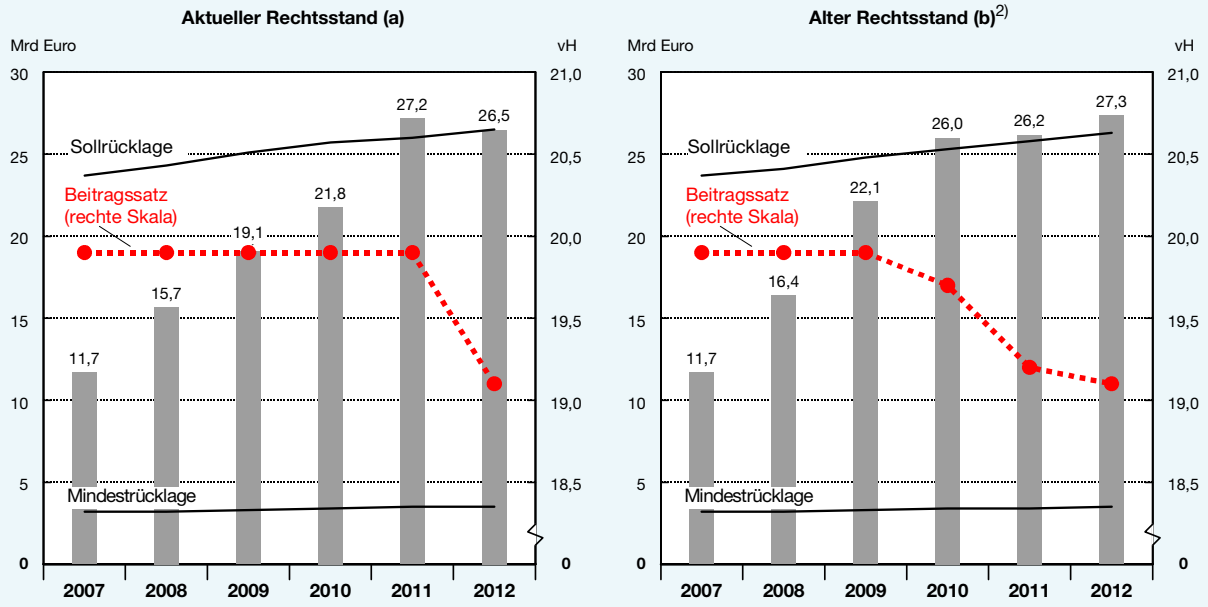
**616.** Als Folge des haushaltsmäßigen Überschusses wuchs im Jahr 2008 die Nachhaltigkeitsrücklage auf 15,7 Mrd Euro an und entspricht somit 0,97 Monatsausgaben (Schaubild 75 Teil a). Die seit dem Jahr 2004 gesetzlich vorgesehene Mindestrücklage in Höhe von 20 vH einer Monatsausgabe wurde damit ebenso wie im Vorjahr deutlich überschritten. Bisher wurde jedoch noch nicht die Obergrenze in Höhe von 150 vH einer Monatsausgabe erreicht.

Die zugrunde gelegten aktuellen Vorausberechnungen für die Jahre 2009 bis 2012 auf Basis der gesamtwirtschaftlichen Eckwerte der Bundesregierung und eines Beitragssatzes in Höhe von 19,9 vH zeigen jedoch eindeutig in diese Richtung. Entsprechend den Berechnungen des Schätzerkreises würde unter den Annahmen der Bundesregierung im Jahr 2011 der gesetzlich vorgegebene

Korridor der Nachhaltigkeitsrücklage nach oben durchbrochen. Nach den gesetzlichen Vorgaben wäre dann im Jahr 2012 der **Beitragssatz** auf 19,1 vH zu senken.

Schaubild 75

**Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage in der Gesetzlichen Rentenversicherung**[1)]




1) Berechnungen vom Oktober 2008 auf der Basis der Eckwerte der Bundesregierung.– 2) Rechtsstand ohne Neuregelung des Gesetzes zur Rentenanpassung 2008 vom 26. Juni 2008.

Quelle: DRV Bund

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

## 2. Stärkere Erhöhung der Rentenanpassung durch Aussetzen der „Riester-Treppe“

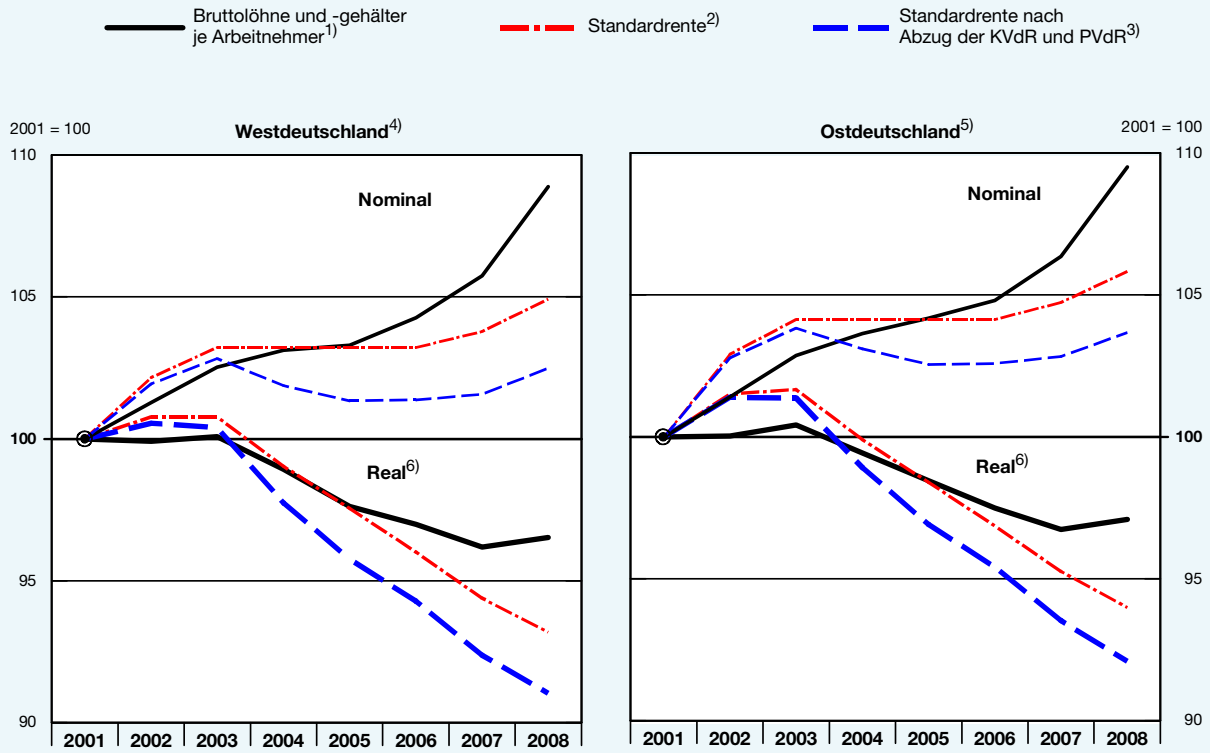
**617.** Anfang des Jahres 2008 wurde die Frage einer drohenden Altersarmut verstärkt diskutiert. Angesichts der geringen planmäßigen Rentenanpassung zum 1. Juli 2008 in Höhe von 0,46 vH hätte sich in einer Phase steigender Lebensmittel- und Energiepreise der Realeinkommensverlust der Rentner nicht nur fortgesetzt, sondern beschleunigt. Daher wuchs rasch die Bereitschaft der Politik, Forderungen, insbesondere vor wichtigen Wahlen, nachzugeben und den eingeschlagenen Konsolidierungskurs in der Rentenpolitik zumindest temporär zu verlassen. Durch das zweimalige Aussetzen der „Riester-Treppe“, als anpassungsdämpfender Faktor, werden in den Jahren 2008 und 2009 die Rentenanpassungen diskretionär erhöht. Erleichtert wurde diese Entscheidung dadurch, dass der Spielraum für **finanzielle Zugeständnisse** an die aktuelle Rentnergeneration aufgrund der sich weiterhin stabilisierenden Finanzlage der Gesetzlichen Rentenversicherung und der kurzfristig positiven Finanzperspektiven als ausreichend groß eingeschätzt wurde. Auch wenn angesichts der aktuellen Überschussposition und Rücklagensituation diese Maßnahme keine Beitragssatzerhöhungen erforderlich macht, werden dennoch die Beitragszahler durch diese außerplanmäßige Rentenerhöhung betroffen, da nach Lage der Dinge zu erwartende Beitragssatzsenkungen erst später vorgenommen werden können. Im günstigsten Fall, das heißt, wenn die Anpassungsdämpfungen tatsächlich nur verschoben werden, bleibt es bei einer temporären Belastung. Andernfalls droht ein dauerhaft höherer Beitragssatz. Entscheidender als die unmittelbaren finanz-

wirtschaftlichen Folgen erscheinen die politischen Folgewirkungen. Es ist leichtfertig, vor Wahlen Forderungen von Interessengruppen nachzugeben und finanzielle Zugeständnisse zu machen. Zum einen beschädigt dies das Vertrauen in die Rentenpolitik. Zum anderen wird von zukünftigen Regierungen eine höhere Standfestigkeit erwartet als man selbst aufzubringen in der Lage war.

**618.** Die Rentenreformen der letzten Jahre und hier insbesondere die Ergänzung der Rentenanpassungsformel um den Altersvorsorgeanteil (und den Nachhaltigkeitsfaktor) haben in der jüngeren Vergangenheit sowohl in Westdeutschland als auch in Ostdeutschland zu einer **Abkopplung der Renten** von der Entwicklung der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer beigetragen (Schaubild 76). Dieses Zurückbleiben der Renten hinter den Löhnen war Bestandteil einer politischen Entscheidung mit dem primären Ziel, den Beitragssatzanstieg aufgrund der demografischen Veränderungen zu begrenzen. Infolge der vergleichsweise niedrigen Entgeltsteigerungen sind jedoch die Rentner seit dem Jahr 2003 wie auch die Personen im erwerbsfähigen Alter mit Realeinkommensverlusten konfrontiert.

Schaubild 76

**Nominale und reale Entwicklung der Bruttoentgelte und Renten im Vergleich**




1) Inlandskonzept; für 2008 eigene Schätzung.– 2) Standardrente: Rente wegen Alters eines Versicherten mit durchschnittlichem Bruttojahresarbeitsentgelt und 45 anrechnungsfähigen Versicherungsjahren; Stichtag jeweils 1. Juli.– 3) Nach Abzug des durchschnittlichen Eigenbeitrags der Rentner zur KVdR und PVdR.– 4) Für Bruttolöhne und -gehälter: einschließlich Berlin; für Renten: einschließlich Berlin-West.– 5) Für Bruttolöhne und -gehälter: ohne Berlin; für Renten: einschließlich Berlin-Ost.– 6) Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer sowie Standardrenten deflationiert mit dem Verbraucherpreisindex (Verbraucherpreisindex für 2008 eigene Schätzung).

Quelle für Grundzahlen: BMAS

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Nach drei Jahren ohne nominale Rentenerhöhungen kam es zwar zum 1. Juli 2007 in den alten und neuen Bundesländern zu einer Rentenanpassung in Höhe von 0,54 vH. Allerdings führten darüber hinaus verschiedene Rechtsänderungen in anderen Bereichen der Sozialversicherung in den letzten

Jahren zu steigenden Belastungen der Rentner. So müssen die Rentner nicht nur seit dem 1. April 2004 den vollen Beitrag zur Pflegeversicherung leisten, der zum 1. Juli 2008 um weitere 0,25 Prozentpunkte erhöht wurde. Zum 1. Juli 2005 kam ein ebenfalls allein von den Versicherten zu zahlender Sonderbeitrag von 0,9 Beitragssatzpunkten in der Gesetzlichen Krankenversicherung hinzu, der allerdings auch die Arbeitnehmer belastet. Zudem erhöhten vor allem im vergangenen Jahr viele Krankenkassen ihren Krankenversicherungsbeitrag.

**619.** Auch in diesem Jahr wäre es bei einer unveränderten Anwendung der Rentenanpassungsformel nur zu einem geringen Anstieg der Renten gekommen, die sogar etwas niedriger ausgefallen wäre als die vorangegangene Rentenerhöhung zum 1. Juli 2007 (Kasten 11). Denn nach der geltenden Rechtslage hätte sich auf der Grundlage der vom Statistischen Bundesamt und von der Deutschen Rentenversicherung Bund Mitte März 2008 ermittelten Daten zum 1. Juli 2008 in West- und Ostdeutschland eine **planmäßige Rentenanpassung in Höhe von 0,46 vH** ergeben. Ohne das Greifen der gesetzlichen Schutzklauseln wäre es in Ostdeutschland sogar zu einer Rentenkürzung um rund 0,4 vH gekommen.

Ursächlich für die erneute geringe Rentenanpassung war zunächst der schwächer als erwartete Zuwachs der rentenrechtlich relevanten Durchschnittsentgelte im Jahr 2007. In den alten Bundesländern sind zwar die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen im Vergleich zum Jahr 2006 um 1,57 vH gestiegen. Allerdings war die Zuwachsrate der beitragspflichtigen Entgelte im Jahr 2006 geringer als die entsprechende Wachstumsrate der Bruttolöhne und -gehälter, sodass sich der für die Rentenanpassungsformel maßgebliche Entgeltfaktor auf den Wert von 1,014 verringerte, das heißt auf einen Anstieg der für die Rentenanpassung maßgeblichen Entgelte um 1,4 vH. In den neuen Bundesländern hingegen lagen zwar die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer um 1,54 vH über dem Wert des Jahres 2006. Der Anstieg der beitragspflichtigen Entgelte im Jahr 2006 lag jedoch deutlich unter dem Anstieg der entsprechenden Entgelte gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, sodass der für die Rentenanpassungsformel maßgebliche Entgeltfaktor im Vergleich zu dem der alten Bundesländer deutlich niedriger ausfiel. Der Zuwachs der für die Rentenanpassung maßgeblichen Entgelte betrug lediglich 0,54 vH.

Die Rentenanpassung fiel zudem geringer aus, weil zum 1. Januar 2007 der Beitragssatz von 19,5 vH auf 19,9 vH erhöht wurde. Allein dieser Effekt dämpfte über den Beitragssatzfaktor in der Rentenformel die Rentenanpassung in den alten und neuen Bundesländern um 0,51 Prozentpunkte. Außerdem stieg gemäß der bisherigen Gesetzeslage der Altersvorsorgeanteil von 2,0 vH auf 2,5 vH, mit dem die zusätzlichen privaten Vorsorgeaufwendungen abgebildet werden sollen. Insgesamt minderte somit der Beitragssatzfaktor die Rentenanpassung um 1,15 Prozentpunkte. Der Nachhaltigkeitsfaktor hingegen, der ebenso wie der Beitragssatzfaktor für die alten und neuen Bundesländer einheitlich ermittelt wird, wirkte mit 0,22 Prozentpunkten noch etwas stärker als im Vorjahr positiv auf die Rentenanpassung. Wie bereits im vergangenen Jahr führte die günstige Wirtschaftsentwicklung erneut zu einer rentenanpassungssteigernden Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors.

**620.** Mit dem Argument, die Rentner über das nach geltender Rechtslage sich ergebende Maß hinaus an der verbesserten gesamtwirtschaftlichen Situation teilhaben zu lassen, sieht der Gesetzgeber mit dem im Sommer 2008 im Deutschen Bundestag verabschiedeten **Gesetz zur Rentenanpassung 2008** bei den Rentenerhöhungen der Jahre 2008 und 2009 Abweichungen von den bisherigen Berechnungsvorschriften vor. Die in den Jahren 2008 und 2009 bei der Rentenanpassung zu berücksichtigende jährliche Anhebung des Altersvorsorgeanteils gemäß § 255e SGB VI um 0,5 Prozentpunkte („Riester-Treppe“) wird bei der Rentenanpassung ausgesetzt und auf die Jah-

re 2012 und 2013 verschoben. Durch den diskretionären Eingriff des Gesetzgebers bei diesem Element der Rentenanpassungsformel, das einen Anstieg der Aufwendungen für die zusätzliche Vorsorge in gleichmäßigen diskretionär festgelegten Stufen unabhängig von der Lohnentwicklung berücksichtigt, ergab sich im Jahr 2008 eine um 0,64 Prozentpunkte höhere Rentenanpassung. Für das Jahr 2009 wird diese Rentenanpassung um 0,63 Prozentpunkte höher ausfallen. Da als Folge der positiven Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt in Verbindung mit den vergleichsweise kräftigen Lohnerhöhungen der Nachhaltigkeitsfaktor im nächsten Jahr erneut leicht rentenerhöhend wirken dürfte, sollte es mit der Aussetzung der „Riester-Treppe" im Jahr 2009 zu einer Rentenerhöhung kommen, die mit 2,75 vH über dem Lohnanstieg in diesem Jahr liegen dürfte.

Kasten 11

### Bestimmungsfaktoren der Rentenanpassung

Die Entwicklung der Rentenzahlbeträge im Zeitverlauf wird durch die **Rentenanpassungsformel** bestimmt. Der jährlich neu festzusetzende aktuelle Rentenwert wird seit dem Jahr 2005 nach folgender Formel ermittelt:

$$AR_t = AR_{t-1} \cdot \underbrace{\frac{BE_{t-1}}{BE^*_{t-2}}}_{Lohnkomponente} \cdot \underbrace{\frac{100\,vH - AVA_{t-1} - RVB_{t-1}}{100\,vH - AVA_{t-2} - RVB_{t-2}}}_{Beitragskomponente} \cdot \underbrace{\left[\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}}\right)\alpha + 1\right]}_{Nachhaltigkeitsfaktor},$$

wobei

*AR:* Aktueller Rentenwert;

$BE_{t-1}$: Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vergangenen Kalenderjahr gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR);

$BE^*_{t-2}$: Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vorvergangenen Kalenderjahr unter Berücksichtigung der Veränderung der beitragspflichtigen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ohne Beamte, einschließlich der Bezieher von Arbeitslosengeld (die Definition von $BE^*_{t-2}$ weicht damit von der von $BE_{t-1}$ ab);

*AVA:* Altersvorsorgeanteil (in vH); fiktive Belastungsveränderungen im Zusammenhang mit der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge. Dieser Altersvorsorgeanteil soll sich seit dem Jahr 2002 in Schritten von je 0,5 vH bis auf 4 vH im Jahr 2012 aufbauen („Riester-Treppe").

*RVB:* Durchschnittlicher Beitragssatz in der Gesetzlichen Rentenversicherung (in vH);

*RQ:* Rentnerquotient = Äquivalenzrentner/Äquivalenzbeitragszahler (JG 2003 Ziffer 346);

*α:* Gewichtungsparameter für den Nachhaltigkeitsfaktor: Dieser beträgt 0,25.

Ausgehend vom bisherigen aktuellen Rentenwert ist für die Anpassung der Renten zunächst entscheidend, wie sich die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer in den letzten drei Jahren entwickelt haben. Bei dieser **Lohnkomponente** ist allerdings zu beachten, dass sich die Anpassungsvorschrift nicht auf die Veränderungsrate der durchschnittlichen Bruttoentgelte (*BE*) zum Vorjahr bezieht. Aus statistischen Gründen wird eine Korrektur für das Durchschnittsentgelt des Vorvorjahrs vorgeschrieben. Damit soll erreicht werden, dass sich die Anpassung stärker an den versicherungspflichtigen Entgelten (*VPE*), der eigentlichen Finanzierungsbasis der Rentenversicherung,

orientiert. Dazu werden die VGR-Bruttoentgelte des Vorvorjahrs mit dem Quotienten aus der Veränderungsrate der VGR-Bruttoentgelte und der Veränderungsrate der versicherungspflichtigen Entgelte – jeweils im Jahr *t-2* – multipliziert. Sind die VGR-Entgelte schneller gestiegen als die versicherungspflichtigen Entgelte, so ist dieser Quotient größer als 1 und *BE** mithin größer als *BE*. In diesem Fall fällt die Rentenanpassung geringer aus als bei alleiniger Berücksichtigung der VGR-Entgelte. Formal lässt sich dieser Zusammenhang wie folgt darstellen:

$$BE^*_{t-2} = BE_{t-2} \cdot \frac{\frac{BE_{t-2}}{BE_{t-3}}}{\frac{VPE_{t-2}}{VPE_{t-3}}}.$$

Bei der Rentenanpassung werden seit dem Jahr 2001 nicht nur Veränderungen der Bruttolöhne und -gehälter berücksichtigt, sondern auch die fiktiven Belastungsveränderungen, welche sich auf die Altersvorsorge beziehen. Dies sind neben Veränderungen des Beitragssatzes zur Rentenversicherung die Veränderungen bei den staatlich geförderten Aufwendungen der Beitragszahler für die zusätzliche Altersvorsorge (Riester-Rente). Änderungen bei den Beitragssätzen zur Gesetzlichen Krankenversicherung, Sozialen Pflegeversicherung und Arbeitslosenversicherung werden hingegen nicht mehr berücksichtigt. Die **Beitragskomponente** wird ermittelt, indem für das vergangene und vorvergangene Jahr jeweils der Beitragssatz für die Rentenversicherung (*RVB*) von der Differenz aus 100 vH und dem jeweiligen „Altersvorsorge-Beitragssatz“ (*AVA*) subtrahiert und dann der Wert für das vergangene Jahr durch den für das vorvergangene Jahr dividiert wird. Der „Altersvorsorge-Beitragssatz“ betrug 0,5 vH in den Jahren 2002 und 2003 und steigt in Schritten von 0,5 Prozentpunkten an („**Riester-Treppe**“). Das endgültige Niveau von 4,0 vH wird durch das Gesetz zur Rentenanpassung 2008 nicht mehr im Jahr 2010, sondern im Jahr 2012 erreicht. Bei einem Anstieg der Belastung für die Altersvorsorge entfaltet die Beitragskomponente eine rentenanpassungsdämpfende Wirkung.

Mit dem im Jahr 2004 verkündeten Gesetz zur nachhaltigen Sicherung der Finanzierungsgrundlagen in der Gesetzlichen Rentenversicherung wurde der **Nachhaltigkeitsfaktor** in die Anpassungsformel eingefügt. Leitgedanke des Nachhaltigkeitsfaktors ist, die jeweilige Veränderung in der Relation von Rentenbeziehern zu Beitragszahlern (*RQ*) bei der Rentenanpassung zu berücksichtigen. Der Nachhaltigkeitsfaktor spiegelt somit neben der demografischen Entwicklung die Arbeitsmarktsituation, die Einkommensentwicklung und das Rentenzugangsverhalten wider. Aufgrund seiner Ausgestaltung kann er mit Blick auf die Rentenanpassung in einzelnen Jahren auch erhöhend wirken (JG 2003 Ziffer 346; JG 2007 Ziffern 259 ff.).

Insbesondere im Hinblick auf die mögliche kumulative anpassungsdämpfende Wirkung der Beitragskomponente und des Nachhaltigkeitsfaktors wurden mit dem Gesetz zur nachhaltigen Sicherung der Finanzierungsgrundlagen in der Gesetzlichen Rentenversicherung **Schutzklauseln** eingeführt (§§ 68a Abs. 1, 255a Abs. 4 und 255e Abs. 5 SGB VI). In den Fällen, in denen die sich aus der Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ergebende Lohnkomponente für sich genommen zwar zu einer Erhöhung des aktuellen Rentenwerts führen würde, die übrigen Komponenten der Anpassungsformel in der Summe ihrer Wirkung diese Erhöhung aber kompensieren und deshalb eine Absenkung des aktuellen Rentenwerts bewirken würden, stellen die

Schutzklauseln sicher, dass es nicht zu dieser Absenkung kommt. Sollte sich infolge der Entgeltentwicklung schon eine Verringerung des aktuellen Rentenwerts ergeben, so bewirken die Schutzklauseln, dass die übrigen Komponenten der Anpassungsformel nicht zu einer zusätzlichen Minderung führen. Führen die Beitragskomponente und der Nachhaltigkeitsfaktor in ihrer Summe jedoch zu einem Anstieg des aktuellen Rentenwerts, bleiben sie anwendbar und können die anpassungsmindernde Wirkung der negativen Entgeltentwicklung ausgleichen.

Im Jahr 2005 kamen bereits die im Jahr 2004 eingeführten Schutzklauseln zur Anwendung. Auch im Jahr 2006 blieb durch das Gesetz über die Weitergeltung der aktuellen Rentenwerte zum 1. Juli 2006 der aktuelle Rentenwert unverändert. Daher kam in beiden Jahren die angestrebte und für die längerfristige Finanzierbarkeit der Rentenversicherung notwendige, die Anpassung dämpfende Wirkung der Beitragskomponente und des Nachhaltigkeitsfaktors nicht zur Geltung. Im Jahr 2007 wurde daher ein Faktor eingeführt, mit dem ab dem Jahr 2011 ein sich aus unterbliebenen Absenkungen des Rentenniveaus ergebender Ausgleichsbedarf durch eine Halbierung des Anpassungssatzes (**Nachholfaktor**) abgeschmolzen wird (§§ 68a Absatz 3, 255a Absatz 4, 255g Absatz 2 und 255d SGB VI).

**621.** In West- und Ostdeutschland kam es somit zum 1. Juli dieses Jahres zu einer **Rentenanpassung in Höhe von 1,1 vH**. Für den Bereich der neuen Bundesländer hätte sich nach der Rentenanpassungsformel zwar nur eine Fortschreibung des bisherigen aktuellen Rentenwerts (Ost) um 0,25 vH ergeben. Auch nach der Neuregelung hätte damit der Anpassungswert in Ostdeutschland unter dem Wert für Westdeutschland gelegen. Aufgrund der Schutzklausel (Ost) wurde der aktuelle Rentenwert (Ost) dennoch in gleicher Weise wie der aktuelle Rentenwert für die alten Länder angepasst. Der bis zum 30. Juni 2008 maßgebliche aktuelle Rentenwert erhöhte sich in Westdeutschland von 26,27 Euro auf 26,56 Euro und in Ostdeutschland von 23,09 Euro auf 23,34 Euro. Die Standardrente stieg daher in Westdeutschland von 1 182,15 Euro auf 1 195,20 Euro und in Ostdeutschland von 1 039,05 Euro auf 1 050,30 Euro. Für die Rentner ergab sich im Ergebnis eine finanzielle Verbesserung, die aber einen weiteren Realeinkommensverlust nur verringern konnte.

**622.** Aufgrund der relativ günstigen Finanzlage der Gesetzlichen Rentenversicherung kann die außerplanmäßige Rentenerhöhung aus der Nachhaltigkeitsrücklage, also ohne eine Beitragssatzanhebung finanziert werden. Allerdings können die mit der Rentenreform des Jahres 2001 gesetzlich verankerten Beitragssatzobergrenzen von 20 vH bis zum Jahr 2020 und 22 vH bis zum Jahr 2030 nur dann eingehalten werden, wenn die ausgesetzten Anpassungsdämpfungen tatsächlich wie vorgesehen nachgeholt werden. Der diskretionäre Eingriff des Gesetzgebers würde dann lediglich eine **zeitliche Verschiebung der Entlastung der Beitragszahler** bedeuten, die letztlich in den kommenden Jahren über einen im Vergleich zum bisherigen Rechtsstand höheren Beitragssatz und über den an den Beitragssatz gekoppelten Bundeszuschuss zu finanzieren wäre. Nach Ergebnissen der aktuellen mittelfristigen Finanzschätzung vom Herbst 2008 wird es auf Basis der Annahmen des Schätzerkreises in den Jahren 2009 bis 2012 zu Haushaltsüberschüssen in der Allgemeinen Rentenversicherung kommen. Die Nachhaltigkeitsrücklage würde somit weiter ansteigen und zum Jahresende 2011 erstmals die gesetzliche Obergrenze in Höhe von 1,5 Monatsausgaben überschreiten. Der Beitragssatz müsste demnach im Jahr 2012 auf 19,1 vH gesenkt werden. Als Folge der Verschiebung der zwei Stufen der Riester-Treppe fällt der Beitragssatzrückgang jedoch gerin-

ger aus als noch nach der früheren Rechtslage ermittelt (Schaubild 75 Teil b). Denn unter Berücksichtigung der sich nach dem bisherigen Rechtsstand ergebenden planmäßigen Rentenanpassung in Höhe von 0,46 vH hätte der Beitragssatz schon im Jahr 2010 auf 19,7 vH und in den beiden Folgejahren auf 19,2 vH und 19,1 vH gesenkt werden können.

**623.** Nur wenn die ausgesetzten Rentendämpfungen, wie vom Gesetzgeber vorgesehen, tatsächlich auch nachgeholt werden, ist kein dauerhafter Effekt in Form eines höheren Beitragssatzes zu erwarten. Dies ist allerdings mit hohen Risiken behaftet, da ab dem Jahr 2011 bereits die in den Jahren 2005 und 2006 unterbliebenen Rentenkürzungen durch eine Halbierung der Rentenanpassungssätze (Nachholfaktor) nachgeholt werden (JG 2006 Ziffern 321 ff.). Hinzu kommt, dass der demografische Alterungsprozess immer mehr durchwirken und sich über den Nachhaltigkeitsfaktor anpassungsmindernd niederschlagen wird. Am Anfang des nächsten Jahrzehnts kommt es somit im Vergleich zum alten Rechtsstand zu einer **Kumulation von Dämpfungswirkungen** und daher zu besonders niedrigen jährlichen Rentenerhöhungen, die es politisch zu verkraften gilt. Nach den Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund auf Basis der gesamtwirtschaftlichen Eckwerte der Bundesregierung vom Herbst 2008 würde es zwar in den Jahren 2009 und 2010 noch zu Rentenanpassungen in den alten Bundesländern von 2,75 vH und 1,80 vH sowie in den neuen Bundesländern von 2,75 vH und 2,00 vH kommen. Im Vergleich zum alten Rechtsstand wäre somit die Rentenanpassung im Jahr 2009 nochmals um 0,63 Prozentpunkte höher. Ausgehend von einem höheren Rentenwert fallen allerdings dann unter den Annahmen der Bundesregierung die Rentenanpassungen in den Jahren 2011 und 2012 deutlich niedriger aus. Sie belaufen sich nach diesen Vorausberechnungen in den alten Bundesländern auf 0,58 vH und 0,57 vH sowie in den neuen Bundesländern auf 0,61 vH und 0,65 vH. Im Vergleich zum alten Rechtsstand wären somit die Rentenanpassungen in den Jahren 2011 und 2012 in den alten Bundesländern um 0,11 und 0,81 Prozentpunkte sowie in den neuen Bundesländern um 0,14 und 0,95 Prozentpunkte niedriger. Sollten die Lohnsteigerungen und damit die Rentenerhöhungen schwächer als in den Vorausberechnungen erwartet ausfallen, dürfte ein Nachholen der „Riester-Stufen“ besonders schwierig werden.

## 3. Vereinheitlichung der Rentenberechnung in Deutschland

**624.** Der Einigungsvertrag aus dem Jahr 1990 und das darauf aufbauende Renten-Überleitungsgesetz des Jahres 1991 gingen von der Annahme einer zügigen Angleichung der Entlohnungsverhältnisse in den neuen Ländern an das westdeutsche Lohnniveau aus. Dieser damals plausiblen Annahme war eine eigenständige Art der Rentenfestsetzung und Rentenanpassung in den neuen Ländern geschuldet. Es sollte über den Prozess der Lohnangleichung zu einer Vereinheitlichung der Rentenansprüche kommen. Da sich der in den ersten Jahren nach der Vereinigung einsetzende Prozess einer Angleichung der in Ostdeutschland gezahlten Löhne in den letzten Jahren zunehmend verlangsamt hat, seit dem Jahr 2005 zum Stillstand gekommen zu sein scheint und einer zunehmenden Heterogenität der regionalen Entlohnungsstrukturen in beiden Gebietsständen gewichen ist, führt das in den neuen Ländern geltende Rentenrecht zu verteilungspolitisch kaum zu vermittelnden Effekten. Aus diesem Grund diskutiert der Sachverständigenrat verschiedene Möglichkeiten einer **bundesdeutschen Vereinheitlichung** der Rentenfestsetzung und Rentenanpassung.

**625.** Das System der Gesetzlichen Rentenversicherung basiert seit der Einführung der **Dynamischen Rente** im Jahr 1957 auf dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz, das weitgehend dem Prinzip der Beitragsäquivalenz entspricht. Nach dem Prinzip der Beitragsäquivalenz sollen gleich hohe und im gleichen Jahr geleistete Beiträge zu identischen Rentenanwartschaften führen. Die Rendite dieser Beiträge soll also für alle Versicherten gleich sein. Das Prinzip der Teilhabeäquivalenz besagt, dass bezogen auf die gesetzliche Rente die Einkommensposition eines Rentners im Gefüge aller Rentenbezieher seiner ehemaligen Position im Entgeltgefüge als versicherungspflichtiger Arbeitnehmer entspricht. Gleich hohe und im gleichen Jahr bezogene Einkommen sollen also zu identischen Rentenanwartschaften führen. Da es in einem Jahr nur einen Beitragssatz für alle Rentenversicherten gibt, führt auch die Teilhabeäquivalenz zu identischen Renditen. Eine aktive interpersonelle Einkommensumverteilung ist insofern kein Ziel der Gesetzlichen Rentenversicherung.

Auf der Grundlage des Renten-Überleitungsgesetzes vom 25. Juli 1991 wurden die Anwartschaften und Ansprüche der Versicherten in den neuen Bundesländern zum 1. Januar 1992 in das gleichermaßen beitragsbezogene wie lohndynamische System der Gesetzlichen Rentenversicherung überführt. Zum einen musste dabei sichergestellt werden, dass die nach dem Rentenrecht der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) erworbenen Ansprüche und Anwartschaften in angemessener Weise erhalten bleiben. Zum anderen war der unterschiedlichen Ausgangssituation bei den Einkommensverhältnissen Rechnung zu tragen. Im Zuge der Rentenüberleitung wurden daher im SGB VI **zahlreiche spezifische Übergangsregelungen** für die versicherungspflichtigen Arbeitnehmer und Rentner in den neuen Bundesländern aufgenommen – freilich um den Preis einer Komplizierung des Rentenrechts. Der Gesetzgeber entsprach mit diesem Vorgehen der Bestimmung des Artikel 30 Absatz 5 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990, nach der die Überleitung des lohn- und beitragsbezogenen Rentenrechts der alten Bundesländer auf das Gebiet der neuen Bundesländer von der Zielstellung bestimmt sein sollte, eine Angleichung der Renten über die Angleichung der Löhne und Gehälter in den neuen Ländern an das Lohn- und Gehaltsniveau in den alten Bundesländern zu erreichen.

### Übergangsregelungen bei der Rentenberechnung

**626.** Ziel der Rentenüberleitung war eine einheitliche Anwendung des Rentenrechts nach der **Regelungssystematik des SGB VI** für alle Rentenansprüche, die aus den bis zur Rentenüberleitung in Ostdeutschland zurückgelegten rentenrechtlichen Zeiten entstanden sind und ab dem 1. Januar 1992 entstehen. Im vereinten Deutschland sollte es längerfristig nicht zu einer unterschiedlichen Behandlung der in den neuen und den alten Bundesländern zurückgelegten rentenrechtlichen Zeiten kommen. Seit dem 1. Januar 1992 richtet sich daher auch in den neuen Bundesländern die Höhe der Rente nach der Höhe der während des Versicherungslebens mit Beiträgen belegten Arbeitsentgelte. Diesem Prinzip der Teilhabeäquivalenz folgend richtet sich – unter Berücksichtigung von Sonderregelungen – die Festsetzung der Renten für die Versicherten in den neuen Ländern nach der durch das Rentenreformgesetz 1992 vorgegebenen Berechnungsformel. Die individuelle Monatsrente bestimmt sich demzufolge – wie in den alten Ländern – aus dem Produkt der kumulierten Entgeltpunkte *EP*, dem Zugangsfaktor *ZF*, dem Rentenartfaktor *RAF* und dem aktuellen Rentenwert *AR*, über den die Renten mit der allgemeinen Entgeltentwicklung verknüpft werden. Die monatliche Rente eines Rentners *i* in Westdeutschland im Jahr *t*, $R_{i,t}^{W}$, der vor

*m* Jahren aus dem Berufsleben ausgeschieden ist und zuvor *N* Jahre Beiträge gezahlt hat, entspricht somit

$$\begin{aligned} R_{i,t}^{W} &= EP_{i}^{W} \times ZF \times RAF \times AR_{t}^{W} \\ &= \sum_{j=m}^{N+m-1} EP_{i,t-j}^{W} \times ZF \times RAF \times AR_{t}^{W} \\ &= \sum_{j=m}^{N+m-1} \frac{y_{i,t-j}^{W}}{\overline{y}_{t-j}^{W}} \times ZF \times RAF \times AR_{t}^{W} . \end{aligned} \tag{1}$$

Hierbei bezeichnen $y_{i,t}^{W}$ die individuellen Verdienste im Jahr *t* und $\overline{y}_{t}^{W}$ den zugehörigen Durchschnittsverdienst aller Beitragszahler in den alten Ländern. Mit dieser Bestimmung der Entgeltpunkte wird dem der Gesetzlichen Rentenversicherung zugrunde liegenden Prinzip der Teilhabeäquivalenz entsprochen, da auf diese Weise die relative Einkommensposition des Versicherten abgebildet wird. Eine schematische Übertragung der Formel auf die Rentenbezieher und die Versicherten aus dem Beitrittsgebiet kam jedoch nicht in Frage. Denn wären die in der DDR und kurz nach deren Auflösung erzielten Arbeitseinkommen, die um ein Vielfaches niedriger waren als die Einkommen der betreffenden Jahre in den alten Ländern, an den Durchschnittsentgelten in den alten Ländern gemessen worden, dann hätten sich sehr niedrige Renten ergeben. Um diesem Problem Rechnung zu tragen, wurden Sonderregeln sowohl bei der Ermittlung der Entgeltpunkte als auch beim aktuellen Rentenwert, die zu eigenen Größen $EP_{i,t}^{O}$ und $AR_{t}^{O}$ führten, vorgesehen.

### *Übergangsregelungen bei der Ermittlung der Entgeltpunkte*

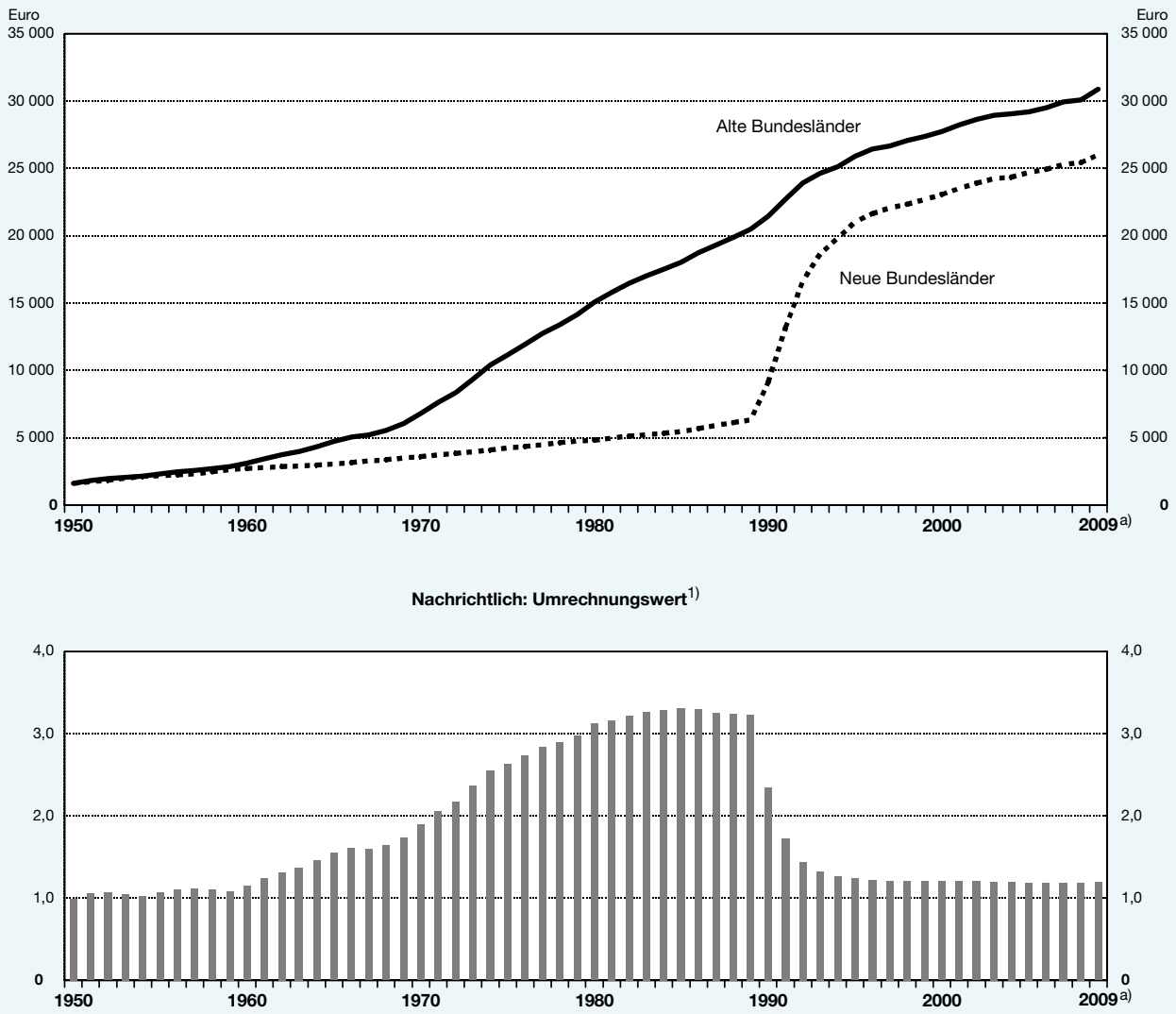
**627.** Wie in Westdeutschland werden die Entgeltpunkte für die im Gebiet der neuen Länder geleisteten Beiträge aus dem Verhältnis des individuell versicherten Arbeitsentgelts zum Durchschnittsentgelt aller Versicherten ermittelt. Im Vergleich zu den Regelungen für die alten Länder ist jedoch, um der unterschiedlichen Ausgangslage bei der Einkommenssituation im Beitrittsgebiet Rechung zu tragen, eine abweichende Berechnungsmethode vorgesehen. So werden bis zum Erreichen einheitlicher Einkommensverhältnisse die im Gebiet der neuen Länder erzielten Bruttoarbeitsentgelte in das Einkommensgefüge der alten Länder eingeordnet. Zu diesem Zweck werden für die Ermittlung der Entgeltpunkte (Ost) die im Beitrittsgebiet erzielten Bruttoarbeitsentgelte mit einem gesetzlich festgelegten **Umrechnungswert** multipliziert und dann ins Verhältnis zum Durchschnittseinkommen aller Versicherten in den alten Bundesländern gesetzt (§ 256a SGB VI in Verbindung mit Anlage 10 SGB VI). Die Umrechnungswerte $hf_t$ ergeben sich dabei aus dem Verhältnis der Durchschnittsverdienste aller Versicherten in den alten Ländern zu den Durchschnittsverdiensten aller Versicherten in den neuen Ländern in einem Kalenderjahr (Schaubild 77, Seite 368). Mithin gilt für die in der DDR und die in den neuen Ländern nach der Vereinigung erworbenen Entgeltpunkte

$$EP_{i,t}^{O} = \frac{y_{i,t}^{O}}{\overline{y}_{t}^{W}} \times hf_t = \frac{y_{i,t}^{O}}{\overline{y}_{t}^{W}} \times \frac{\overline{y}_{t}^{W}}{\overline{y}_{t}^{O}} = \frac{y_{i,t}^{O}}{\overline{y}_{t}^{O}} . \tag{2}$$

Für diese Entgeltpunkte ist demnach die relative Einkommensposition in Ostdeutschland maßgeblich. So wird bei einem ostdeutschen Versicherten mit einem jährlichen Arbeitsentgelt von 25 437 Euro im Jahr 2008 – dies entspricht zum gegenwärtigen Zeitpunkt dem vorläufigen Durchschnittsentgelt in den neuen Ländern – für die Rentenberechnung ein Entgelt von 30 084 Euro – das vorläufige Durchschnittsentgelt in den alten Ländern – zugrunde gelegt. Ein ostdeutscher Arbeitnehmer, der das durchschnittliche Arbeitsentgelt (Ost) verbeitragt, erwirbt daher ebenso wie ein westdeutscher Versicherter mit einem verbeitragten durchschnittlichen Arbeitsentgelt (West) einen Entgeltpunkt, obwohl dessen Lohneinkommen in dem beispielhaft betrachteten Jahr 2008 rund 18 vH oder 4 647 Euro über dem ostdeutschen Durchschnittsentgelt liegt. Mit dieser Umrechnung soll sichergestellt werden, dass bei einem Erreichen einheitlicher Einkommensverhältnisse auch die in der Zeit davor in den neuen Ländern erworbenen Rentenansprüche den Ansprüchen westdeutscher Versicherter mit der gleichen relativen Einkommensposition entsprechen.

Schaubild 77

**Entwicklung der Durchschnittsentgelte in den alten und neuen Bundesländern**




1) Der Umrechnungswert ist das Verhältnis zwischen dem Durchschnittsentgelt je Arbeitnehmer in den alten und neuen Bundesländern.– a) Für die Jahre 2008 und 2009 vorläufige Werte.

Quelle: BMAS

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

### *Übergangsregelungen bei der Rentenanpassung*

**628.** Bis zum Erreichen einheitlicher Einkommensverhältnisse gilt zudem eine Übergangsregelung bei der Bestimmung und Anpassung des aktuellen Rentenwerts. Der jeweilige Rentenanspruch $R_{i,t}^{O}$ ergibt sich aus den Entgeltpunkten (Ost), $EP_i^O$, und dem **aktuellen Rentenwert (Ost)**, $AR_t^O$, gemäß

$$\begin{aligned} R_{i,t}^{O} &= EP_i^O \times ZF \times RAF \times AR_t^O \\ &= \sum_{j=m}^{N+m-1} \left( \frac{y_{i,t-j}^{O}}{\overline{y}_{t-j}^{W}} hf_{t-j} \right) \times ZF \times RAF \times AR_t^O . \end{aligned} \tag{3}$$

Die Renten, die auf Entgeltpunkten (Ost) beruhen, werden nach Maßgabe der gesondert ermittelten Entwicklung der Löhne und Gehälter in den neuen Ländern angepasst. Seit dem 1. Juli 2008 beträgt der aktuelle Rentenwert (Ost) 23,34 Euro und ist damit im Zeitablauf auf rund 88 vH des Rentenwerts in den alten Ländern angestiegen (Tabelle 33, Seite 370).

**629.** Bei den **Anpassungsvorschriften der aktuellen Rentenwerte** wurden im Zeitablauf mehrere Änderungen vorgenommen. Bis zum 1. Juli 1999 war in den neuen wie in den alten Ländern die Entwicklung der Nettolöhne maßgebend. Im Rahmen der Rentenüberleitung wurde die Anpassungsformel für die neuen Länder dabei dahingehend ergänzt, dass der aktuelle Rentenwert (Ost) stets in dem Maß anzupassen ist, dass sich in den alten und neuen Ländern ein identisches Nettorentenniveau – Verhältnis der Rente aus 45 Versicherungsjahren mit Durchschnittsverdienst nach Abzug der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge zum jeweiligen Nettolohn des Durchschnittsverdieners – ergab. Mit diesem bis zum 1. Januar 1996 von dem in den alten Ländern abweichenden Anpassungsverfahren sollte einer in den neuen Ländern erwarteten starken Lohndynamik Rechnung getragen und die Lohnerhöhungen schnellstmöglich an die Rentner weitergegeben werden.

**630.** Die mit dem Altersvermögens-Ergänzungsgesetz (2001) geänderte Rentenanpassungsformel entsprach ebenfalls der Intention, über ein höheres Lohnwachstum die Rentenwerte anzugleichen. Denn seit dem Jahr 2002 wurden nur Komponenten in der Anpassungsformel berücksichtigt, deren Höhe in den neuen und alten Ländern gleich war: zum einen die Veränderung des Beitragssatzes in der Rentenversicherung und zum anderen der Altersvorsorgeanteil (Kasten 11). Damit beeinflussten allein Unterschiede in der Entgeltentwicklung zwischen den alten und neuen Ländern den **Angleichungsprozess der beiden aktuellen Rentenwerte**.

In der bis Mitte des Jahres 1999 gültigen Rentenanpassungsvorschrift war dieser Zusammenhang weniger stark ausgeprägt. Denn in dieser Vorschrift wurden auch die sich in den neuen und alten Ländern unterschiedlich entwickelnden Belastungen der Arbeitseinkünfte mit Steuern und allen übrigen Sozialversicherungsabgaben berücksichtigt. Eine mit dem Aufholen der Einkommen in den neuen Ländern verbundene Annäherung der durchschnittlichen Einkommensteuerbelastung wirkte somit dämpfend auf die Rentenanpassung in den neuen Ländern. Mit der ab dem Jahr 2002 geltenden Anpassungsformel wurden nur noch die in den alten und neuen Ländern identischen Belastungsveränderungen der Arbeitnehmer bei den Aufwendungen für die Altersversorgung berücksichtigt (BMAS, 2008). Dies trifft auch auf den ab dem Jahr 2005 in die Rentenanpassungsformel eingefügten Nachhaltigkeitsfaktor zu.

Tabelle 33

**Entwicklung des aktuellen Rentenwerts in den alten und neuen Bundesländern**

| Stichtag | Alte Bundesländer[1)] | | Neue Bundesländer | | Ost/West-Vergleich der Rentenwerte |
|---|---|---|---|---|---|
| | DM/Euro | vH[2)] | DM/Euro | vH[2)] | vH |
| 1.1.1992 | . | . | 23,57 | *11,65* | . |
| 1.7.1992 | 42,63 | *2,87* | 26,57 | *12,73* | *62,3* |
| 1.1.1993 | . | . | 28,19 | *6,10* | . |
| 1.7.1993 | 44,49 | *4,36* | 32,17 | *14,12* | *72,3* |
| 1.1.1994 | . | . | 33,34 | *3,64* | . |
| 1.7.1994 | 46,00 | *3,39* | 34,49 | *3,45* | *75,0* |
| 1.1.1995 | . | . | 35,45 | *2,78* | . |
| 1.7.1995 | 46,23 | *0,50* | 36,33 | *2,48* | *78,6* |
| 1.1.1996 | . | . | 37,92 | *4,38* | . |
| 1.7.1996 | 46,67 | *0,95* | 38,38 | *1,21* | *82,2* |
| 1.7.1997 | 47,44 | *1,65* | 40,51 | *5,55* | *85,4* |
| 1.7.1998 | 47,65 | *0,44* | 40,87 | *0,89* | *85,8* |
| 1.7.1999 | 48,29 | *1,34* | 42,01 | *2,79* | *87,0* |
| 1.7.2000 | 48,58 | *0,60* | 42,26 | *0,60* | *87,0* |
| 1.7.2001 | 49,51 | *1,91* | 43,15 | *2,11* | *87,2* |
| 1.1.2002[3)] | 25,31 | . | 22,06 | . | *87,2* |
| 1.7.2002 | 25,86 | *2,16* | 22,70 | *2,89* | *87,8* |
| 1.7.2003 | 26,13 | *1,04* | 22,97 | *1,19* | *87,9* |
| 1.7.2004 | 26,13 | *0,00* | 22,97 | *0,00* | *87,9* |
| 1.7.2005 | 26,13 | *0,00* | 22,97 | *0,00* | *87,9* |
| 1.7.2006 | 26,13 | *0,00* | 22,97 | *0,00* | *87,9* |
| 1.7.2007 | 26,27 | *0,54* | 23,09 | *0,54* | *87,9* |
| 1.7.2008 | 26,56 | *1,10* | 23,34 | *1,10* | *87,9* |

1) Werte vor 1992 siehe Tabelle 63*, Seite 554.– 2) Veränderung in vH gegenüber der letzten Erhöhung.– 3) Umstellung auf Euro, gerundete Werte.

Quelle: BMAS

*Daten zur Tabelle*

**631.** Mit dem Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz (2004) wurde eine **Schutzklausel (Ost)** eingeführt, die eine Verschlechterung im Verhältnis von aktuellem Rentenwert (Ost) und aktuellem Rentenwert ausschließen soll. Der aktuelle Rentenwert (Ost) ist nunmehr mindestens mit der für den aktuellen Rentenwert maßgeblichen Veränderungsrate anzupassen, auch wenn sich nach Anwendung der Rentenanpassungsformel für den aktuellen Rentenwert (Ost) eine geringere Veränderungsrate als für den aktuellen Rentenwert ergeben sollte. Ein einmal erreichter Angleichungsgrad des aktuellen Rentenwerts (Ost) an den aktuellen Rentenwert bleibt auf diese Weise erhalten mit der Folge, dass der aktuelle Rentenwert (Ost) vor einer Angleichung der Löhne den Wert des aktuellen Rentenwerts in Westdeutschland erreicht.

### Stand der Rentenüberleitung

**632.** Fast zwei Jahrzehnte nach der deutschen Vereinigung zeigt sich, dass die zentrale Annahme der Bestimmungen zur Rentenüberleitung, nämlich so lange Übergangsregelungen für Ostdeutschland vorzusehen bis es zu einheitlichen Einkommensverhältnissen gekommen ist, sich als weniger

realistisch erweist als Anfang der neunziger Jahre vermutet wurde. Denn zu der unterstellten raschen Lohnangleichung ist es nur in den ersten Jahren nach der Vereinigung gekommen (Schaubild 77). Seit Mitte der neunziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts hingegen entwickelt sich die **Entgeltangleichung sehr verhalten**. Seit dem Jahr 2005 ist der Angleichungsprozess völlig zum Erliegen gekommen und hat sich im Jahr 2007 sogar in das Gegenteil umgekehrt. Denn der Umrechnungswert – das Verhältnis von den Durchschnittsentgelten in den alten und neuen Ländern – musste von 1,1827 im Jahr 2006 auf 1,1841 im Jahr 2007 angehoben werden. Nach Lage der Dinge hat sich diese Entwicklung auch fortgesetzt. Denn der vorläufige Umrechnungswert für das Jahr 2009 wurde im Rahmen der Sozialversicherungs-Rechengrößenverordnung 2009 im Herbst 2008 von der Bundesregierung auf 1,1868 hochgesetzt.

**633.** Der Lohnangleichungsprozess spiegelt sich auch in der Entwicklung des aktuellen Rentenwerts (Ost) wider (Tabelle 33). Die zwar an Dynamik nachlassende Lohnangleichung führte – mit Ausnahme des Jahres 2000 – in Ostdeutschland zu höheren Rentenanpassungen als in den alten Ländern. Seit dem Jahr 2004 entsprechen sich die jährlichen Rentenanpassungen in den beiden Gebietsständen auch als Folge der Schutzklausel (Ost).

Die **verfügbaren Eckrenten**, also die Renten bei 45 Versicherungsjahren mit dem jeweiligen Durchschnittsverdienst (45 Entgeltpunkte) abzüglich des Eigenanteils zur Krankenversicherung und – ab dem 1. April 2004 – des vollen Beitrags zur Pflegeversicherung, haben sich schneller an das Niveau der westdeutschen Eckrenten angeglichen als die Verdienste. So stieg das Verhältnis der Eckrente in den neuen Ländern zu derjenigen in den alten Ländern von 40,3 vH am 1. Juli 1990 bis zum 1. Juli 2004 auf 88,1 vH (Tabelle 34). In den vergangenen Jahren ist aber auch der Konvergenzprozess bei den aktuellen Rentenwerten zum Erliegen gekommen. Ohne die Schutzklausel (Ost) wäre in den letzten Jahren die Entwicklung des aktuellen Rentenwerts (Ost) hinter der des aktuellen Rentenwerts zurückgeblieben.

**634.** Bei den **verfügbaren Versichertenrenten** zeigt sich ein anderes Bild. Denn als Folge der durchweg längeren rentenversicherungsrelevanten Erwerbsbiografien der Rentner in den neuen Ländern liegen dort die Zahlbeträge der laufenden Renten seit dem Jahr 1995 über denen in Westdeutschland (Tabelle 34, Seite 372).

Der wichtigste Grund für die höheren durchschnittlichen Renten in den neuen Ländern ist in den durchgängigeren und längeren Versicherungsbiografien zu sehen. Zum Teil ist dies allerdings auch darauf zurückzuführen, dass in Westdeutschland mehr kurzzeitig Versicherte, die im Laufe ihres Berufslebens in eine nicht versicherungspflichtige Tätigkeit (als Selbstständige oder Beamte) gewechselt sind, den Durchschnittswert senken.

Die durchgängig längeren rentenrechtlich relevanten Erwerbsbiografien der Rentner in den neuen Ländern führen im Zusammenspiel mit der aktuellen Hochwertung der Bruttoarbeitsentgelte und den Vorschriften zur Ermittlung eines eigenen aktuellen Rentenwerts (Ost) derzeit noch dazu, dass die Differenz zwischen den durchschnittlich verfügbaren laufenden Renten zugunsten der in Ostdeutschland gezahlten Renten zunimmt. Zum 1. Juli 2007 lagen die durchschnittlich verfügbaren Versichertenrenten in den neuen Ländern rund 15,5 vH über denen in den alten Ländern. Dieser Anstieg der Ost-West-Relation dürfte in Zukunft jedoch zum Erliegen kommen, da im Rentenzu-

gang immer mehr Versicherte nicht mehr die langen geschlossenen Versicherungsbiografien aufweisen werden wie die gegenwärtige ostdeutsche Rentnergeneration.

Tabelle 34

**Entwicklung der Eckrenten und der laufenden Versichertenrenten in den alten und neuen Bundesländern**

| Stichtag 1. Juli | Verfügbare Eckrenten[1] | | | Verfügbare Versichertenrenten[2] | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Alte | Neue | Ost/West-Vergleich (vH[3]) | Alte[4] | Neue[5] | Ost/West-Vergleich (vH[6]) |
| | Bundesländer (Euro / Monat) | | | Bundesländer (Euro / Monat) | | |
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) |
| 1990 | 852,33 | 343,59 | *40,3* | . | . | . |
| 1991 | 895,25 | 454,54 | *50,8* | . | . | . |
| 1992 | 919,54 | 572,51 | *62,3* | 593,50 | 488,91 | *82,4* |
| 1993 | 955,05 | 693,91 | *72,7* | 617,19 | 570,68 | *92,5* |
| 1994 | 987,46 | 741,97 | *75,1* | 640,76 | 620,52 | *96,8* |
| 1995 | 988,15 | 778,21 | *78,8* | 638,37 | 658,00 | *103,1* |
| 1996 | 992,72 | 816,82 | *82,3* | 643,67 | 687,15 | *106,8* |
| 1997 | 1 009,10 | 859,36 | *85,2* | 656,58 | 717,98 | *109,4* |
| 1998 | 1 012,47 | 866,06 | *85,5* | 663,76 | 731,96 | *110,3* |
| 1999 | 1 026,62 | 890,22 | *86,7* | 675,72 | 750,78 | *111,1* |
| 2000 | 1 032,79 | 896,00 | *86,8* | 682,13 | 759,48 | *111,3* |
| 2001 | 1 051,99 | 915,86 | *87,1* | 695,27 | 776,77 | *111,7* |
| 2002 | 1 072,35 | 941,32 | *87,8* | 707,84 | 799,83 | *113,0* |
| 2003 | 1 081,79 | 950,97 | *87,9* | 713,03 | 810,83 | *113,7* |
| 2004 | 1 071,79 | 944,24 | *88,1* | 704,79 | 804,64 | *114,2* |
| 2005 | 1 066,06 | 939,20 | *88,1* | 698,77 | 801,20 | *114,7* |
| 2006 | 1 066,35 | 939,46 | *88,1* | 695,60 | 801,49 | *115,2* |
| 2007 | 1 068,52 | 941,77 | *88,1* | 694,47 | 802,14 | *115,5* |
| 2008 | 1 078,22 | 949,60 | *88,1* | ... | ... | ... |

1) Rente wegen Alters eines Versicherten mit durchschnittlichem Bruttojahresarbeitsentgelt und 45 anrechnungsfähigen Versicherungsjahren; nach Abzug des durchschnittlichen Eigenbeitrags der Rentner zur KVdR und PVdR (ab Januar 1995).– 2) Durchschnittliche Rente wegen Alters und wegen verminderter Erwerbsfähigkeit.– 3) Verhältnis der verfügbaren Eckrente in den neuen zu der in den alten Bundesländern in vH.– 4) Für Pflichtversicherte nach Abzug des Eigenbeitrags der Rentner zur KVdR und PVdR (ab 1995). Für freiwillig/privat Versicherte: Bruttorenten zuzüglich Zuschuss des Rentenversicherungsträgers zur KVdR; ab 1995 nach Abzug des Eigenbeitrags der Rentner zur KVdR und PVdR.– 5) Rentenhöhen wie alte Bundesländer, gegebenenfalls einschließlich Auffüllbetrag. – 6) Verhältnis der verfügbaren Versichertenrenten in den neuen zu den in den alten Bundesländern in vH.

Quelle: BMAS

*Daten zur Tabelle*

**635.** Akzeptanzprobleme des Rentensystems erwachsen nicht aus den unterschiedlichen Rentenzahlungen als Folge unterschiedlicher Erwerbsbiografien, sondern eher aus einer **Ungleichbehandlung gleicher Beitragsleistungen** hinsichtlich der damit erworbenen Rentenansprüche – zumal dann, wenn diese Ungleichbehandlung nicht vorübergehender Natur ist: Ein versicherungspflichtiger Arbeitnehmer mit einem Bruttoeinkommen im Jahr 2007 von beispielsweise monatlich 2 500 Euro oder jährlich 30 000 Euro zahlt für das gesamte Jahr einen Rentenversicherungsbeitrag von 5 970 Euro. Daraus erwirbt ein solcher Arbeitnehmer in den alten Bundesländern nach derzeitigem Stand eine Rentenanwartschaft von monatlich 26,60 Euro beziehungsweise 319,20 Euro im

Jahr. Ein versicherungspflichtig Beschäftigter in den neuen Ländern hingegen erhält bei dem gleichen Arbeitsentgelt aus dem Zusammenspiel von Hochwertung und aktuellem Rentenwert (Ost) für den gleichen Rentenversicherungsbeitrag eine Rentenanwartschaft von monatlich 27,68 Euro beziehungsweise 332,16 Euro im Jahr. Der Rentenvorteil beträgt somit jährlich 12,96 Euro (Tabelle 35). Der Unterschied bei den auf der Basis gleich hoher Arbeitsentgelte durch gleich hohe Beiträge erworbenen Rentenanwartschaften ist weder mit dem Prinzip der Beitragsäquivalenz noch mit dem der Teilhabeäquivalenz vereinbar.

Tabelle 35

**Rentenanwartschaften im Ost/West-Vergleich**

| | | Versicherter in den | |
|---|---|---|---|
| | | alten Bundesländern | neuen Bundesländern |
| Bruttoarbeitsentgelt | Euro | 30 000 | 30 000 |
| RV-Beitragssatz | vH | *19,9* | |
| RV-Beitrag | Euro | 5 970 | |
| davon: | | | |
| Arbeitnehmeranteil | Euro | 2 985 | |
| Durchschnittsentgelt in 2007 | Euro | 29 951 | 25 295 |
| Umrechnungswert in 2007 | | – | 1,1841 |
| Erworbene Entgeltpunkte in 2007 | | 30 000 / 29 951 = 1,0016 | (30 000 x 1,1841) / 29 951 = 1,1860 |
| Bei Rentenzugang ab 1. Juli 2008: | | | |
| Aktueller Rentenwert (1. Juli 2008) | Euro | 26,56 | 23,34 |
| Rentenanwartschaft, monatlich | Euro | 1,0016 x 26,56 = 26,60 | 1,1860 x 23,34 = 27,68 |

*Daten zur Tabelle*

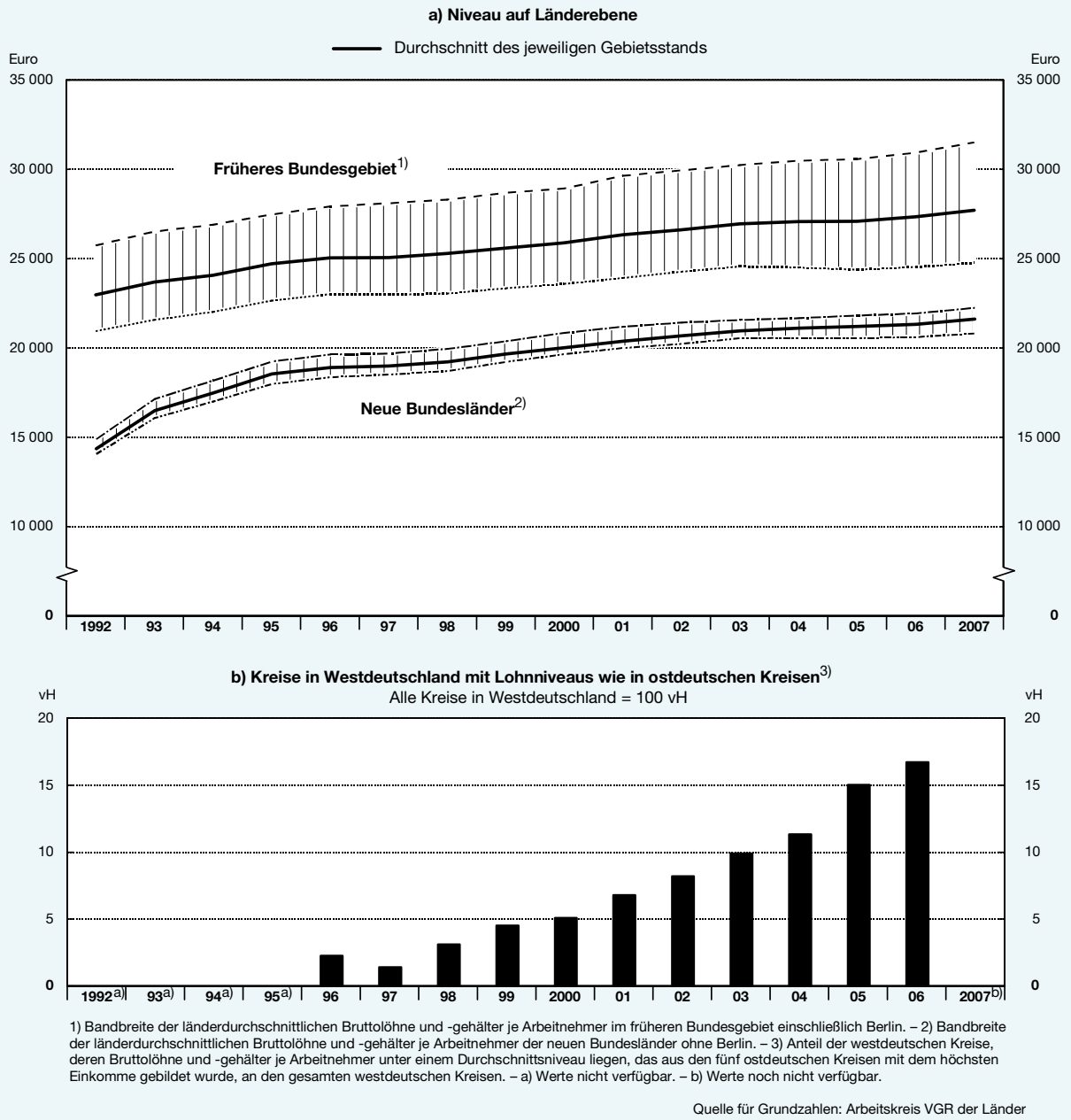
Im Laufe der Jahre kann diese rentenrechtliche Sonderstellung relevante Ausmaße annehmen. So entstünde beispielsweise für eine Versicherungsbiografie von 18 Jahren – dies entspricht dem Zeitraum nach der Vereinigung von 1990 bis 2007 – eine Differenz bei der monatlichen Rentenanwartschaft in Höhe von 82 Euro, wenn die beiden Versicherten in Ost- und Westdeutschland in den betrachteten Jahren jeweils das westdeutsche Durchschnittsentgelt verdient und verbeitragt hätten. In diesem Fall beträgt zum 1. Januar 2008 die bislang erworbene monatliche Rentenanwartschaft bei einem westdeutschen Versicherten 473 Euro und bei einem ostdeutschen Versicherten 555 Euro (Deutscher Bundestag, 2008a, 2008b).

**636.** Heute, fast zwei Jahrzehnte nach der Vereinigung zeigt sich, dass es nur in den ersten Jahren zu einem spürbaren Aufholprozess der ostdeutschen Arbeitsentgelte kam. Der Prozess der Angleichung des ostdeutschen Durchschnittslohns an den westdeutschen Mittelwert ist jedoch sehr rasch zum Erliegen gekommen. Auch trifft die implizite Annahme einer in beiden Gebietsständen weitgehend **homogenen Verteilung der Arbeitsentgelte** nicht zu (Schaubild 78, Seite 374).

Seit der Rentenüberleitung im Jahr 1992 liegt zwar das jeweilige westdeutsche Bundesland mit dem niedrigsten Durchschnittswert bei den Bruttolöhnen und -gehältern je Arbeitnehmer noch vor dem ostdeutschen Bundesland mit dem höchsten Durchschnittswert. Allerdings hat sich der Ab-

Schaubild 78

**Regionale Betrachtung für die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer**




1) Bandbreite der länderdurchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im früheren Bundesgebiet einschließlich Berlin. – 2) Bandbreite der länderdurchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer der neuen Bundesländer ohne Berlin. – 3) Anteil der westdeutschen Kreise, deren Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer unter einem Durchschnittsniveau liegen, das aus den fünf ostdeutschen Kreisen mit dem höchsten Einkomme gebildet wurde, an den gesamten westdeutschen Kreisen. – a) Werte nicht verfügbar. – b) Werte noch nicht verfügbar.

Quelle für Grundzahlen: Arbeitskreis VGR der Länder

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

stand im Zeitablauf erheblich verringert. So sind in den Jahren von 1992 bis 2007 die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer in Brandenburg, dem ostdeutschen Bundesland mit dem höchsten Durchschnittswert, von rund 71 vH auf knapp 90 vH des Durchschnittslohns in Schleswig-Holstein, dem westdeutschen Bundesland mit dem niedrigsten Durchschnittswert, gestiegen. Im gleichen Zeitraum ist es aber innerhalb der alten Bundesländer zu einer Spreizung der Entgeltverteilung gekommen, ohne dass dies in der Rentenfestsetzung oder Anpassung in den alten Ländern berücksichtigt wird. So betrug in einem Vergleich der westdeutschen Flächenländer das Lohnniveau in Schleswig-Holstein im Jahr 1992 rund 86 vH und im Jahr 2007 etwa 83 vH des Lohnniveaus in Hessen. Auch zeigt sich anhand einer in diesem Zusammenhang noch nicht vorgenommenen regionalisierten Betrachtung, dass es immer mehr Landkreise in Ostdeutschland gibt, die

im Vergleich mit westdeutschen Kreisen ein ähnliches Niveau bei den durchschnittlichen Bruttolöhnen und -gehältern aufweisen. So ist zum Beispiel der Anteil der westdeutschen Kreise, deren Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer oberhalb eines durchschnittlichen Niveaus liegen, das aus den fünf lohneinkommensstärksten ostdeutschen Kreisen gebildet wurde, an den gesamten westdeutschen Kreisen von knapp 98 vH im Jahr 1996 auf rund 83 vH im Jahr 2006 gesunken.

### Möglichkeiten für eine Vereinheitlichung der Rentenberechnung

**637.** Die zum Zeitpunkt der Vereinigung herrschende Vorstellung, über eine zügige Einkommensangleichung rasch zu einem einheitlichen Rentensystem übergehen zu können, hat sich als unzutreffend erwiesen. Eine baldige Angleichung der Rechengrößen in der Rentenversicherung auf dem Weg der Lohnkonvergenz ist aus heutiger Sicht nicht erkennbar. Sowohl in den neuen als auch in den alten Bundesländern gibt es prosperierende und weniger prosperierende Regionen mit persistenten Unterschieden in den Einkommensstrukturen. Von daher scheint die strikte Unterscheidung der Rentenberechnung in Ost und West und damit die bewusste Inkaufnahme von dauerhaften rentenrechtlichen Ungleichbehandlungen zunehmend willkürlich. Das Rentenrecht kann und sollte nicht die Aufgabe haben, Einkommens- und tarifpolitische Entwicklungen zu korrigieren. Aus diesem Grund werden im Folgenden verschiedene Möglichkeiten für eine Vereinheitlichung der Rentenberechnung diskutiert. Diese sollte spätestens mit dem Auslaufen des Solidarpakts II im Jahr 2019 realisiert werden.

#### *Angleichung der aktuellen Rentenwerte*

**638.** Eine mögliche Option, wie sie im Rahmen einer kleinen Anfrage der Bundestagsfraktion DIE LINKE Anfang Oktober 2008 in die Diskussion gebracht wurde (Deutscher Bundestag, 2008c), besteht darin, in den neuen Ländern – unter Beibehaltung der im Rahmen der Rentenüberleitung vorgesehenen Umwertung der Entgelte bei den Versicherten – den aktuellen Rentenwert (Ost) auf das westdeutsche Niveau anzuheben.

Eine vollständige Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an das westdeutsche Niveau – beispielsweise im Jahr 2009 – wäre nach Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund mit finanziellen Mehrbelastungen von etwa 6,4 Mrd Euro pro Jahr verbunden. Dies entspräche einer Erhöhung des Beitragssatzes um etwa 0,6 Beitragssatzpunkte. Damit würden die Beitragszahler mit gut 5 Mrd Euro und zudem die Steuerzahler über den automatisch angepassten allgemeinen Bundeszuschuss um gut 1 Mrd Euro belastet. Der finanzielle Mehraufwand könnte zwar durch eine stufenweise Angleichung der aktuellen Rentenwerte in den ersten Jahren abgeschwächt, in der Summe aber nicht verringert werden.

Alternativ könnte auch an eine Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an einen gesamtdeutschen aktuellen Rentenwert gedacht werden. Eine finanzielle Mehrbelastung könnte bei diesem Ansatz aber nur dann vermieden werden, wenn den deutlichen Rentenerhöhungen in Ostdeutschland wirkungsgleiche Rentenkürzungen in Westdeutschland gegenüber gestellt würden. Aus verfassungsrechtlichen Gründen wären allerdings mit finanziellen Mehrbelastungen einhergehende Bestandsschutzregelungen für die westdeutschen Renten erforderlich.

Eine ausschließliche **Anhebung des aktuellen Rentenwerts (Ost)** auf das westdeutsche Niveau würde die ostdeutschen Rentner über eine deutliche Rentenerhöhung – zum gegenwärtigen Zeit-

punkt um etwa 14 vH oder 3,22 Euro pro Entgeltpunkt – besser stellen, und bei den durchschnittlichen Rentenzahlbeträgen würde sich im Ost-West-Vergleich das Verhältnis zugunsten der ostdeutschen Rentenbezieher von 115 vH auf rund 130 vH verschieben. Auch die zukünftigen ostdeutschen Rentnerkohorten würden durch diese Form der Angleichung besser gestellt, wenn es bei der beschriebenen Umwertung der Entgelte bleibt (Ziffern 627 und 633), da die erworbenen Entgeltpunkte dann mit dem auf das westdeutsche Niveau erhöhten aktuellen Rentenwert bewertet würden.

Gegen diese Form der Umstellung kann zudem eingewandt werden, dass hierbei die zunehmende Heterogenität der regionalen Einkommensstrukturen in beiden Gebietsständen sowie die Persistenz regionaler Entgeltdifferenzen unberücksichtigt bleiben. Und in jedem Fall stellt sich vor dem Hintergrund des Gleichbehandlungsgebots die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) bei Beibehaltung der Hochwertung der in den neuen Ländern verbeitragten Lohneinkommen.

***Umbasierung der rentenrechtlich relevanten Größen auf bundeseinheitliche Größen***

**639.** Eine andere, bislang noch kaum diskutierte Option besteht darin, eine **besitzstandswahrende Umbasierung** der rentenrechtlichen Größen sowohl in den alten wie in den neuen Ländern zu einem bestimmten Stichtag $t^*$ – spätestens zum Auslaufen des Solidarpakts II im Jahr 2019 – auf bundesweit einheitliche Größen durchzuführen. Eine solche das Rentenrecht vereinheitlichende Umbasierung zielt darauf ab, dass ab einem bestimmten Umstellungstag für die Bestandsrentner und die Zugangsrentner ein einheitlicher gesamtdeutscher aktueller Rentenwert gilt und dass für alle Zugangsrentner die Ermittlung der Entgeltpunkte nach einem einheitlichen Verfahren erfolgt.

**640.** **Grundlage** dieser Option ist die Bestimmung eines einheitlichen, gesamtdeutschen aktuellen Rentenwerts $AR_t^G$. Bei den Bestandsrentnern in den alten Ländern läge der gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert geringfügig unter dem aktuellen Rentenwert nach geltendem Recht. Um den Zahlbetrag der Renten als Folge der Anwendung dieses gesamtdeutschen aktuellen Rentenwerts unverändert zu lassen, müssten die kumulierten Entgeltpunkte einmalig nach oben korrigiert werden. Ab dem Zeitpunkt der Umbasierung ergäbe sich – abweichend von Gleichung (1) in Ziffer 626 – dann die monatliche Rente eines Rentners *i* in Westdeutschland im Jahr *t* aus:

$$R_{i,t}^W = EP_i^W \times \frac{AR_{t^*}^W}{AR_{t^*}^G} \times ZF \times RAF \times AR_t^G \,. \tag{4}$$

Bei den Bestandsrentnern in den neuen Ländern läge der gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert zum Umstellungsstichtag über dem nach geltendem Recht ermittelten aktuellen Rentenwert (Ost). Deshalb wäre auch hier – abweichend von Gleichung (3) in Ziffer 628 – zum Umstellungsstichtag, zur Gewährleistung der ursprünglichen monatlichen Rente, die Entgeltpunktsumme einmalig anzupassen:

$$R_{i,t}^O = EP_i^O \times \frac{AR_{t^*}^O}{AR_{t^*}^G} \times ZF \times RAF \times AR_t^G \,. \tag{5}$$

Nach der Umstellung würden sich die Renten im gesamten Bundesgebiet nach Maßgabe des gesamtdeutschen aktuellen Rentenwerts entwickeln.

**641.** Bei den versicherungspflichtig Beschäftigten – in den alten wie in den neuen Ländern – würde sich die Korrektur der bislang bereits erworbenen Entgeltpunkte analog gestalten. Die bis zum Umstellungstermin erworbenen Entgeltpunkte würden – wie bei den Bestandsrentnern – einmalig angepasst, damit die von den Versicherten aufgrund ihrer zurückgelegten Erwerbsbiografien bis zum Umstellungstag erworbenen Rentenansprüche ihren bisherigen Wert beibehalten. Ab der Umstellung würden die jährlichen Entgeltpunkte unabhängig vom Beschäftigungsort ermittelt: Das jährliche Arbeitsentgelt eines Versicherten wird zum gesamtdeutschen Durchschnittsentgelt aller Versicherten des Jahres ins Verhältnis gesetzt. Das gegenwärtige und in Gleichung (2) in Ziffer 627 beschriebene Verfahren zur Ermittlung der Entgeltpunkte (Ost) würde obsolet. Bei den Zugangsrentnern und allen versicherungspflichtig Beschäftigten würde sich die **Summe der persönlichen Entgeltpunkte** zusammensetzen aus den bis zum Umstellungsstichtag erworbenen und einmalig korrigierten Entgeltpunkten zuzüglich der nach dieser Umstellung nach Maßgabe einheitlicher gesamtdeutscher Regeln erworbenen Entgeltpunkte. Die Beitragszahler in Ostdeutschland würden – unter sonst gleichen Bedingungen – pro Jahr zwar weniger Entgeltpunkte zugewiesen bekommen, weil das gesamtdeutsche Durchschnittsentgelt über dem ostdeutschen liegt. Dem stünde dann aber der höhere gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert gegenüber.

**642.** Eine solche Umbasierung wäre **verfassungsrechtlich unbedenklich.** Sie würde weder gegen den Eigentumsschutz des Artikel 14 Absatz 1 Grundgesetz noch den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz des Artikel 3 Absatz 1 Grundgesetz verstoßen.

**643.** Zum Umstellungszeitpunkt wäre diese Option – im Gegensatz zu einer Anhebung des aktuellen Rentenwerts (Ost) auf das Niveau des (westdeutschen) aktuellen Rentenwerts – sowohl für die Bezieher einer Bestandsrente wie auch hinsichtlich der bis zu diesem Zeitpunkt erworbenen Ansprüche der Beschäftigten **verteilungsneutral**. Denn bei der beschriebenen technischen Angleichung gäbe es zum Umstellungszeitpunkt keine Gewinner oder Verlierer – weder in personeller noch in regionaler Hinsicht.

Mit dieser Vorgehensweise würden die derzeitigen rentenrechtlichen Ungleichbehandlungen beseitigt. Damit wären allerdings Verteilungswirkungen im Vergleich zu einer Fortschreibung des rentenrechtlichen Status quo verbunden. Für die Bestandsrentner würden diese Wirkungen davon abhängen, wie sich der zukünftige gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert im Vergleich zum (westdeutschen) aktuellen Rentenwert und dem aktuellen Rentenwert (Ost) entwickelt. Bei den versicherungspflichtigen Arbeitnehmern ist darüber hinaus entscheidend, wie sich die individuellen Entgelte – zur Ermittlung der Entgeltpunkte – ab der Umstellung im Verhältnis zum gesamtdeutschen Durchschnitt entwickeln.

**644.** Damit hängen die **Verteilungswirkungen** dieser rentenrechtlichen Harmonisierung über eine technische Angleichung entscheidend von der zukünftigen Lohndynamik in den neuen Ländern im Vergleich zu der in Westdeutschland ab.

Unter der Annahme, dass sich die Durchschnittsentgelte in den alten und neuen Ländern nicht weiter angleichen, würden sich unter Status-quo-Bedingungen die aktuellen Rentenwerte in beiden Gebietsständen mit der gleichen Zuwachsrate entwickeln. Dies bedeutet, dass auch der gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert mit der gleichen Rate zunimmt. Unter dieser Entgeltannahme wäre die Umstellung für die Bestandsrentner verteilungspolitisch neutral. Für die versicherten Arbeitnehmer und damit die künftigen Zugangsrentner in den neuen Ländern wären als Ergebnis des Wegfalls der rentenrechtlich unsystematischen Höherwertung der Arbeitsentgelte negative Verteilungswirkungen die Folge. Dem stünden in der Summe entsprechend hohe, je Versicherten betrachtet allerdings deutlich geringere positive Verteilungseffekte in den alten Ländern gegenüber.

Wenn – entgegen der bisherigen Befunde – der Lohnangleichungsprozess wieder an Fahrt gewinnen würde, käme es im Vergleich zur Fortgeltung des rentenrechtlichen Status quo für die Bestandsrentner in den neuen Ländern zu geringeren Rentenanpassungen und in den alten Ländern zu geringfügig höheren. Die versicherten Beschäftigten und künftigen Zugangsrentner in den neuen Ländern hätten in diesem Fall ebenfalls mit negativen Verteilungswirkungen zu rechnen. Bis zur erreichten Lohnkonvergenz würden die Verteilungswirkungen von dem Zusammenspiel einer geringeren Zahl von Entgeltpunkten als Folge der Abschaffung der Höherwertung der Arbeitsentgelte einerseits und den Auswirkungen des höheren, aber im Vergleich zu Status-quo-Bedingungen weniger dynamisch ansteigenden gesamtdeutschen Rentenwerts anderseits abhängen.

**645.** Fast 20 Jahre nach der Vereinigung sollte eine rentenrechtliche Vereinheitlichung auf die politische Agenda gesetzt werden. Eine solche **Entscheidung** erfordert Mut, denn sie muss unter Unsicherheit hinsichtlich der einkommensmäßigen Entwicklungen getroffen werden. Zudem erfordert jede Entscheidung eine Abwägung zwischen der Bedeutung des ordnungspolitischen Prinzips der Teilhabeäquivalenz einerseits und den Verteilungswirkungen des Reformvorschlags im Vergleich zum Status quo andererseits. Schließlich und endlich ist jede rentenpolitische Entscheidung vor dem Hintergrund der langfristigen Beitragssatzziele zu bewerten.

## 4. Risiken einer zunehmenden Altersarmut nicht verdrängen

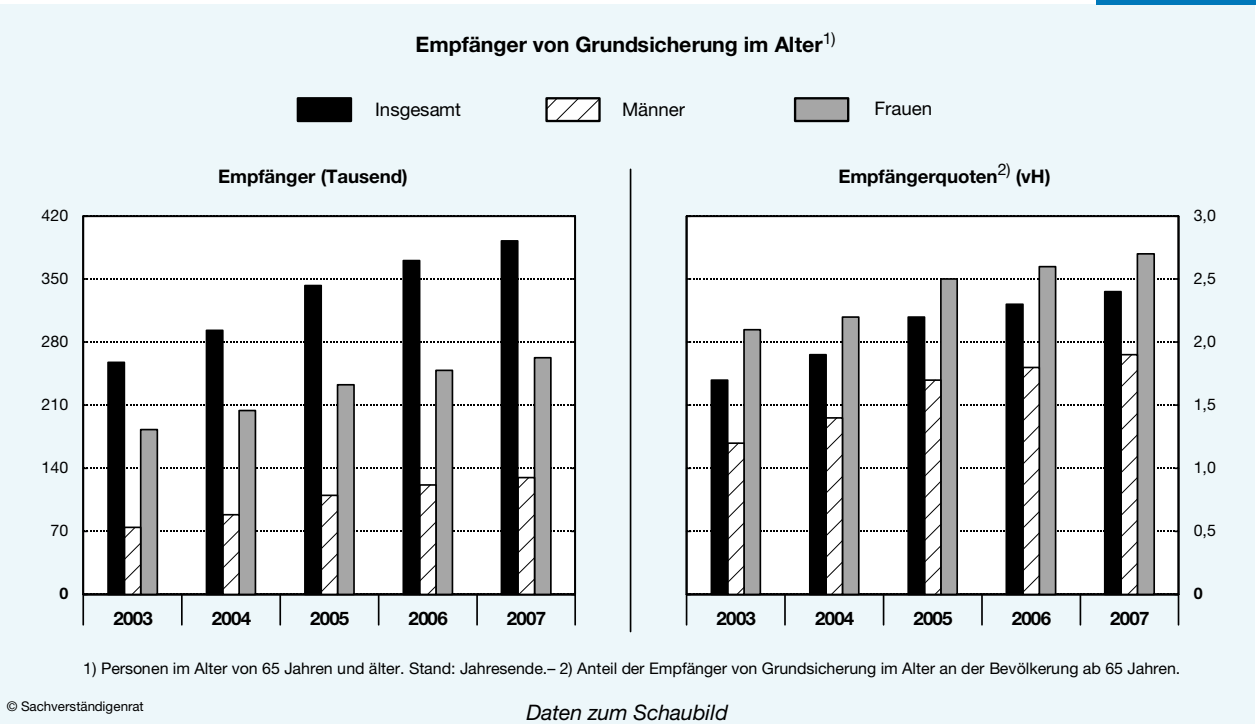
**646.** In Deutschland ist ein umfassendes System der Mindesteinkommenssicherung etabliert, mit dem für jeden in allen Lebensphasen existenzielle Armut sicher verhindert und ein – politisch, aber nicht wissenschaftlich definiertes – soziokulturelles Existenzminimum gewährleistet wird. Dieses System der Mindesteinkommenssicherung besteht aus der Sozialhilfe für Nichterwerbsfähige, dem Arbeitslosengeld II für Erwerbsfähige und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Die Leistungen, denen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip in allen Fällen eine Bedürftigkeitsprüfung vorausgeht, bestehen aus monetären Regelsätzen – für einen Alleinstehenden derzeit 351 Euro im Monat – und dem Ersatz der Wohnkosten. Im Durchschnitt belaufen sich die Transfers im Alter auf rund 700 Euro pro Monat. Interpretiert man Altersarmut als Anspruch auf die Grundsicherung im Alter, dann stellt – entgegen einer nicht selten alarmistisch anmutenden Diskussion – gemessen an der Zahl der Anspruchsberechtigten **Altersarmut derzeit kein gesellschaftlich relevantes Problem** dar.

Seit dem Jahr 2003 gibt es für 65-Jährige und Ältere und für dauerhaft Erwerbsgeminderte in den Fällen, in denen die Einkünfte auf Haushaltsebene nicht dem soziokulturellen Existenzminimum

entsprechen, diese Form der Sozialhilfe. Am Jahresende 2007 nahmen etwas mehr als 392 000 Personen im Alter von 65 und mehr Jahren die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in Anspruch. Dies sind etwas weniger als 2 vH der Bezieher einer gesetzlichen Rente beziehungsweise rund 2,4 vH der Menschen im Alter von 65 und mehr Jahren (Schaubild 79). Deutliche Unterschiede bei der Inanspruchnahme der Leistungen der Grundsicherung zeigen sich zwischen Männern und Frauen. Unter den etwas mehr als 392 000 Transferempfängern waren knapp 263 000 Frauen. Da die Frauen in der Regel über ein geringes Haushaltseinkommen im Rentenalter – auch als Folge kurzer sozialversicherungspflichtiger Erwerbszeiten – verfügen, sind sie im Rentenalter häufiger auf diese Fürsorgeleistungen angewiesen als Männer.

Der Anstieg seit dem Jahr 2003 ist – zumindest zu einem Teil – zum einen darauf zurückzuführen, dass die Anzahl der Personen im Alter von 65 und mehr Jahren seit längerem stetig steigt, und zum anderen darin begründet, dass mit der Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ein bei der früheren Sozialhilferegelung bestehender Regress auf die Kinder faktisch abgeschafft wurde (JG 2007 Ziffer 283). Dem erklärten Ziel, eine zuvor bestehende „verschämte oder versteckte Armut“ aufzudecken, ist man offenbar nähergekommen (Haustein und Dorn, 2007; Weber, 2006).

Schaubild 79




**647.** Dieser nicht zuletzt im internationalen Vergleich wenig bedenkliche Befund ist allerdings kaum geeignet, sich mit dem Armutsaspekt im Sinne **steigender Risiken von Altersarmut**, verstanden als eine größer werdende Zahl von Anspruchsberechtigten auf die Grundsicherung im Alter, nicht auseinanderzusetzen. Im Einzelnen können vier Befunde identifiziert werden, aus denen in einer mittel- bis langfristigen Perspektive eine Zunahme der Ansprüche an die Grundsicherung erwachsen könnten:

- Eine gestiegene Zahl an Selbstständigen mit unterdurchschnittlichen Einkommen, die in keinem der etablierten obligatorischen Alterssicherungssysteme abgesichert sind.

- Das Aufspreizen der Entlohnungsstruktur am unteren Ende in Kombination mit den im Interesse einer langfristigen Finanzierbarkeit unvermeidlichen Leistungsrücknahmen bei den gesetzlichen Renten.

- Die Langzeitarbeitslosigkeit beziehungsweise die sehr geringen Rentenanwartschaften, die während eines Bezugs von Arbeitslosengeld II erworben werden.

- Der Bezug einer Rente wegen Erwerbsminderung. Bei den mit dem Versorgungsniveau der Altersrenten zurückgehenden Erwerbsminderungsrenten sind – zumindest bislang – kaum entsprechende Kompensationsmöglichkeiten durch Leistungen der zweiten und dritten Schicht der Alterssicherung verfügbar.

Während sich demografische Veränderungen – zumindest über einen Zeitraum von 30 Jahren – recht gut quantifizieren lassen, ist dies bei Hochrechnungen der zukünftigen Zahl der Anspruchsberechtigten auf die Grundsicherung im Alter nicht möglich, ohne ebenso weitreichende wie wenig fundierte Annahmen zur langfristigen Entwicklung am Arbeitsmarkt, beim Erwerbsverhalten, beim Ausnutzen der Splitting-Option im Rahmen der Hinterbliebenenversorgung oder beim Vorsorgeverhalten zu treffen. Dies bedeutet, dass sich viele Aspekte einer in Zukunft mutmaßlich zunehmenden Altersarmut derzeit noch einer validen quantitativen Analyse entziehen (Bieber und Stegmann, 2008). Nicht zuletzt aus diesem Grund werden im Folgenden die verschiedenen Risiken und politischen Optionen diskutiert, aber es wird kein Votum abgegeben, zumal es sich hierbei durchweg um verteilungspolitische Wertentscheidungen handelt, die nicht in den eigentlichen Kompetenzbereich von Ökonomen fallen.

**648.** Seit geraumer Zeit sind gravierende **Veränderungen in der Arbeitswelt** zu beobachten (Ziffern 714 ff.). Neben das traditionelle Normalarbeitsverhältnis, definiert als eine unbefristete, sozialversicherungspflichtige und abhängige Vollzeitbeschäftigung, treten vermehrt Erwerbsformen, die hinsichtlich der Arbeitszeit, der Beschäftigungsdauer, der sozialrechtlichen Absicherung und der Zugangsmöglichkeiten zur Sozialversicherung zum Teil deutlich davon abweichen. Die Zahl der Menschen, die keine durchgängigen, sondern diskontinuierliche Erwerbsverläufe aufweisen, hat zugenommen. Zeiten der versicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung wechseln sich bei immer mehr Menschen mit Teilzeitarbeit, Arbeitslosigkeit, Phasen der Selbstständigkeit oder Erwerbsunterbrechungen aufgrund von Weiterbildung oder Kindererziehung ab. „Statuswechsel“ während der Erwerbsphase werden zudem nicht nur häufiger, sondern gestalten sich teilweise auch schwieriger. So verlaufen beispielsweise Übergänge aus dem Bildungssystem in die Berufstätigkeit oder der Wiedereinstieg nach einer Familienphase nicht immer reibungslos. Aufgrund dieser Entwicklungen, die sich im Umfang und Einkommensniveau der Erwerbsarbeit im mittleren Lebensabschnitt niederschlagen, kann es bei den Betroffenen vermehrt zu Defiziten beim Aufbau von Alterssicherungsansprüchen in den obligatorischen Sicherungssystemen wie der Gesetzlichen Rentenversicherung und in der individuellen Alterssicherung im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung und der privaten Altersvorsorge kommen.

**649.** Im Hinblick auf die Möglichkeiten zum Aufbau einer existenzsichernden eigenen Alterssicherung ist jedoch nicht jede Erwerbsform jenseits des Normalarbeitsverhältnisses als problematisch anzusehen. Eine der Facetten des Wandels in der Arbeitswelt, die für Teile künftiger Rentnergenerationen ein erhöhtes Armutsrisiko nach sich ziehen könnte, ist allerdings die seit den neunziger Jahren beobachtbare **Zunahme selbstständiger Beschäftigung**. Denn die gegenwärtige Ausgestaltung des Alterssicherungssystems basiert auf der Annahme, dass Selbstständige selbst für ihr Alter ausreichend vorsorgen können. Von diesem Vertrauen auf eine eigenverantwortliche Vorsorge der Selbstständigen gibt es allerdings Ausnahmen. So sind Handwerker, Künstler und Publizisten pflichtversichert; für einige andere Gruppen von Selbstständigen – Landwirte und Freiberufler, die in Berufskammern organisiert sind – bestehen eigenständige Pflichtsysteme. Insgesamt ist jedoch der überwiegende Teil der Selbstständigen nicht in einem obligatorischen Alterssicherungssystem abgesichert. Ob und inwieweit diese Selbstständigen freiwillig ausreichend für das Alter vorsorgen, ist weitgehend unbekannt. Untersuchungen weisen allerdings darauf hin, dass insbesondere die Selbstständigen ohne eigene Beschäftigte mehrheitlich unterdurchschnittliche Einkommen erzielen (Betzelt und Fachinger, 2004; JG 2006 Ziffer 355). Die private Vorsorge dürfte – aufgrund mangelnder Sparbereitschaft einerseits und unzureichender Sparfähigkeit andererseits – vor diesem Hintergrund schon heute bei vielen Selbstständigen nicht in dem Ausmaß betrieben werden, mit dem einer drohenden Armut im Alter und damit einem Rückgriff auf die Grundsicherung vorgebeugt werden könnte.

**650.** Eine erste Option gegen dieses aus der Veränderung der Erwerbstätigkeit resultierende Risiko der Altersarmut wäre eine **Modifikation bei der Riester-Rente**. Derzeit haben nur diejenigen Erwerbstätigen einen direkten Zugang zur staatlich geförderten Riester-Rente, die von den Leistungsrücknahmen bei der Gesetzlichen Rentenversicherung (und wirkungsgleichen Leistungseinschränkungen bei der Beamtenversorgung) betroffen sind. Ausgeschlossen sind deshalb neben den Altersrentnern und den in den berufsständischen Versorgungswerken Abgesicherten

- nicht rentenversicherungspflichtige Selbstständige,
- geringfügig versicherungsfrei Beschäftigte, die den Arbeitgeberbeitrag nicht durch eigene Beiträge aufstocken,

Eine Öffnung der geförderten Riester-Rente für alle nicht obligatorisch abgesicherten Selbstständigen wäre daher eine erwägenswerte Maßnahme. Da allerdings der Höchstbetrag dieser über Zulagen und Steuerfreistellung geförderten Form des Altersvorsorgesparens nach geltendem Recht bei 2 100 Euro pro Jahr festgeschrieben ist, kann aus der Riester-Rente allein kein ausreichendes Alterseinkommen resultieren.

**651.** Als eine weitergehende Antwort zur Begrenzung des Risikos zukünftiger Altersarmut bei diesen Erwerbstätigen bieten sich grundsätzlich **zwei Optionen** an, auf die der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 2007/08 (Ziffer 287) hingewiesen hat: So könnte zum einen vom Gesetzgeber eine Pflicht zur privaten Altersvorsorge erlassen werden. Zum anderen könnte für Selbstständige, die nicht in einem der etablierten obligatorischen Alterssicherungssysteme abgesichert sind, eine Zwangsmitgliedschaft in der Gesetzlichen Rentenversicherung vorgesehen werden. Ein Wahlrecht hinsichtlich der Form der verpflichtenden Altersvorsorge – kapitalgedeckte Privat-

versicherung oder Mitgliedschaft in der Gesetzlichen Rentenversicherung – sollte jedoch aufgrund der damit verbundenen Wahrscheinlichkeit einer Risikoentmischung verworfen werden. Die Entscheidung zwischen beiden Optionen ist aber letztendlich eine Werturteilsentscheidung, die allein von der Politik zu fällen ist. Denn ein Effizienzvergleich, der eine wissenschaftliche Empfehlung legitimieren könnte, liefert keine Überlegenheit einer privaten Versicherungspflicht in einem kapitalgedeckten System gegenüber einer Pflichtmitgliedschaft in der umlagefinanzierten Gesetzlichen Rentenversicherung (Breyer und Buchholz, 2007; Rürup, 2008).

**652.** Wie bei jedem Problem, so gibt es auch bei dem aus einem Aufspreizen der Entlohnungsstruktur als Folge einer Ausdehnung des Niedriglohnbereichs erwachsenden Armutsrisiko **Lösungen und Scheinlösungen**. Über einen gesetzlichen Mindestlohn dieses Risiko der Altersarmut in relevantem Maß begrenzen zu wollen, ist eine solche Scheinlösung. Zwar kann ein allgemeiner Mindestlohn eine Aufspreizung der Lohnstruktur der Beschäftigten begrenzen. Wenn dieser allgemeine Mindestlohn allerdings zu hoch festgesetzt und mit Arbeitsplatzverlusten verbunden ist, wird die Stauchung der Lohnstruktur erkauft mit einer Aufspreizung der Einkommensverteilung (Brenke und Ziemendorff, 2008). Denn eine steigende Arbeitslosigkeit geht regelmäßig mit einer wachsenden Einkommensungleichheit und damit nicht mit sinkenden, sondern steigenden Risiken besonders niedriger Rentenansprüche einher. Verfehlt ist deshalb das Argument, der von vielen geforderte Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro pro Stunde könne wirksam Altersarmut verhindern. Abgesehen von den damit wahrscheinlich einhergehenden negativen Beschäftigungseffekten würde mit einem solchen Mindestlohn das Problem niedriger Rentenansprüche im Alter definitiv nicht beseitigt. Denn ein Vollzeitbeschäftigter in Westdeutschland (Ostdeutschland) – bei einer 40-Stunden-Woche mit einem Mindestlohn in Höhe von 7,50 Euro die Stunde – hätte aktuell erst nach fast 50 (48) Beitragsjahren einen Rentenanspruch in Höhe des monetären Äquivalents der Grundsicherung im Alter, das derzeit bei etwa 700 Euro im Monat liegt. Der Vorteil für ostdeutsche Versicherte resultiert dabei aus den Sonderregelungen bei der Rentenberechnung im Rahmen der Rentenüberleitung (Ziffern 624 ff).

**653.** Die Gesetzliche Rentenversicherung basiert auf dem **Prinzip der Teilhabeäquivalenz**, nach dem sich die Rentenansprüche an der Höhe des mit Beiträgen belegten Einkommens bemessen und nach dem die Rentenansprüche im Alter die relative Einkommenssituation während der Erwerbsphase widerspiegeln sollen. Die Einkommensumverteilung von hohen Einkommen zu niedrigen Einkommen ist mit dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz nicht vereinbar und wird deshalb als Aufgabe des staatlichen Steuer- und Transfersystems angesehen.

Mit der Orientierung des Rentenrechts an der Teilhabeäquivalenz wird einem wichtigen ordnungspolitischen Prinzip gefolgt. Allerdings stellen ordnungspolitische Prinzipien keine Ziele dar, sondern Instrumente im Interesse effizienter Lösungen. In einem auf Teilhabeäquivalenz basierenden Rentensystem sollen die Beiträge weniger den Charakter einer Steuer, sprich einer Zwangsabgabe ohne Anspruch auf eine Gegenleistung haben, sondern eher den Charakter eines Preises, da diese Beiträge mit klar definierten Ansprüchen auf eine Gegenleistung einhergehen. Aufgrund der staatlichen subsidiären Fürsorgeleistungen, namentlich die Grundsicherung im Alter, kann allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass die Rentenversicherungsbeiträge für Geringverdiener zu steuerähnlichen Verzerrungen führen. Der Umstand, dass ein westdeutscher (ostdeutscher) Versicherter

heute bereits rund 26,5 (30) Jahre das durchschnittliche Arbeitseinkommen – derzeit in den alten (neuen) Ländern rund 30 000 Euro (25 500 Euro) im Jahr – verbeitragen muss, um einen Rentenanspruch in Höhe des monetären Äquivalents der Grundsicherung zu erhalten, bringt es mit sich, dass für eine beachtliche Zahl von Beziehern niedriger Einkommen, Teilzeitbeschäftigten oder Personen mit unterbrochenen Erwerbsbiografien, wenn sie ohne nennenswerten Vermögensbesitz oder familiäre Absicherung sind, der Rentenversicherungsbeitrag seinen „Preischarakter" verliert. Der Beitrag für das obligatorische Alterssicherungssystem mutiert in der Wahrnehmung dieser Versicherten immer mehr zu einer Zwangsabgabe ohne Anspruch auf Gegenleistung. Wenn die Renten von langjährig Versicherten erwartbar unter dem Grundsicherungsniveau liegen, erwachsen daraus Anreize, sich diesem System zu entziehen und Fehlanreize hinsichtlich der privaten Altersvorsorge. Mit diesem Problem ist jede bedürftigkeitsgeprüfte Fürsorgeleistung konfrontiert, bei deren Berechnung eigene Einkünfte – mehr oder weniger stark – angerechnet werden.

**654.** Eine Möglichkeit, diesen Fehlanreizen zu begegnen, könnte darin bestehen, langjährig Versicherten, namentlich den Vollzeitbeschäftigten, beispielsweise nach 35 oder 40 Beitragsjahren unabhängig von den verbeitragten Einkommen eine Rente zu garantieren, die knapp über dem Grundsicherungsniveau im Alter liegt. Diese Art der **Rentenaufstockung** ist zum Beispiel in Schweden, aber zudem in einer Reihe anderer Länder umgesetzt (OECD, 2007) und wird von der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen propagiert. Um den Konflikt mit dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz und mit den gesetzlich vorgegebenen Beitragssatzzielen von 20 vH bis zum Jahr 2020 und 22 vH bis zum Jahr 2030 zu entschärfen, wären – anders als bei der im Jahr 1992 abgeschafften Rente nach Mindesteinkommen – die damit verbundenen Aufstockungen aus Steuermitteln zu finanzieren, wenn man die Einkommensumverteilung als eine genuin gesamtgesellschaftliche Aufgabe ansieht.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist eine abschließende Bewertung dieses Ansatzes noch nicht möglich, da eine Reihe wichtiger Details bisher ungeklärt ist. Dazu zählen das Problem möglicher Mitnahmeeffekte durch Personen, denen neben dem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsentgelt oder über daraus erwachsenden Renten noch andere Einkommensquellen zur Verfügung stehen, die Schwierigkeit der Bestimmung und Erfassung einer vollzeitigen Beschäftigung und nicht zuletzt die Frage nach den fiskalischen Konsequenzen. Grundsätzlich kann aber festgehalten werden, dass aufgrund der Mitnahmeeffekte Mehrausgaben im Vergleich zum geltenden Recht zu erwarten sind. Dem stehen potenzielle Mehreinnahmen infolge der verbesserten Anreizstruktur gegenüber. In den volkswirtschaftlichen Nettonutzen fließt darüber hinaus ein, dass durch die zusätzliche Beschäftigung das Produktionspotenzial ausgeweitet werden kann. Dies wird allerdings erkauft durch eine höhere Steuerbelastung, die sich aus dem Verzicht auf die Bedürftigkeitsprüfung ergibt und für sich genommen mit negativen Arbeitsanreizen verbunden ist.

**655.** Eine weit weniger weitreichende und mit deutlich geringeren Problemen behaftete Möglichkeit, gleichermaßen die Legitimation unseres durch Zwangsbeiträge finanzierten Rentensystems wie das freiwillige Altersvorsorgesparen gerade für Geringverdiener zu erhalten, besteht in einer **Nachjustierung bei der Grundsicherung im Alter**. Um die Anreize sowohl zu einer auch gering entlohnten sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit wie auch zum privaten oder betrieblichen Altersvorsorgesparen zu erhöhen, könnte bei der Ermittlung des Anspruchs auf Grundsicherung im

Alter ein allgemeiner Freibetrag oder eine prozentuale Freistellung für alle Alterseinkommen gewährt werden. Dies käme im Ergebnis einer Erhöhung dieser Form der Sozialhilfe für Ältere gleich. Das bei dem Bezug von Arbeitslosengeld II bei Menschen in der Erwerbsphase akzeptierte und als sinnvoll erachtete Prinzip, eigene Bemühungen zur Verringerung der Hilfsbedürftigkeit zu honorieren, würde dann nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zur Anwendung kommen. Hier sind aber ebenfalls die erwarteten Vor- und Nachteile sorgfältig gegeneinander abzuwägen.

**656.** Eine der wichtigsten legitimatorischen Voraussetzungen für das deutsche beitragsfinanzierte Alterssicherungssystem ist der Zugang zu sozialrechtlich gesicherter Erwerbsarbeit. Diese Bedingung war in Zeiten der „Vollbeschäftigung" in Normalarbeitsverhältnissen gewissermaßen selbstverständlich erfüllt. Auch in den vergangenen Jahrzehnten mit steigender Arbeitslosigkeit wurde diese Legitimation zumindest noch abgeleitet über die Arbeitslosenversicherung erfüllt, da Zeiten des Bezugs von Lohnersatzleistungen Rentenanwartschaften generierten, die sich an dem vor der Arbeitslosigkeit erzielten Einkommen orientierten und keine übermäßigen Sicherungsdefizite entstehen ließen. Mit den Reformmaßnahmen seit Mitte der neunziger Jahre wurden diese Elemente des sozialen Ausgleichs schrittweise abgebaut.

Ein westdeutscher (ostdeutscher) Durchschnittsverdiener erwirbt im Jahr 2008 für ein verbeitragtes jährliches Arbeitsentgelt in Höhe von 30 084 Euro (25 437 Euro) einen monatlichen Rentenanspruch in Höhe von 26,56 Euro (23,34 Euro) für den damit erworbenen Entgeltpunkt. Die Bundesagentur für Arbeit entrichtet für die Zeiten des Bezugs des Arbeitslosengelds für die Empfänger Beiträge nach Maßgabe von 80 vH des dem Lohnersatzbezug zugrunde gelegten Entgelts. Daher würde ein Durchschnittsverdiener, wenn er in diesem Jahr arbeitslos und das Arbeitslosengeld beziehen würde, für diese Zeit einen monatlichen Rentenanspruch in Höhe von 21,25 Euro (18,67 Euro) erhalten. Zeiten des Bezugs des Arbeitslosengelds führen somit zu keinen markanten Verlusten in den Rentenanwartschaften, denn im Vergleich zur Beschäftigung wäre die Monatsrente dieses Versicherten bei einem einjährigen Bezug des Arbeitslosengelds nur um 5,31 Euro (4,67 Euro) niedriger. Im Gegensatz dazu ist Arbeitslosigkeit unter Bezug von Arbeitslosengeld II mit deutlichen Rentenverlusten verbunden. Im Falle des Bezugs von Arbeitslosengeld II zahlt der Bund seit dem Jahr 2007 nur Beiträge aufgrund einer monatlichen Bemessungsgrundlage von 205 Euro. Ein Jahr des Bezugs von Arbeitslosengeld II führt somit zu einem monatlichen Rentenanspruch von 2,17 Euro. Hinzu kommt, dass mit dieser Berechnungssystematik die monatlichen Rentenanwartschaften in Phasen sinken (Kasten 11), in denen das rentenrelevante Durchschnittsentgelt stärker ansteigt als der aktuelle Rentenwert. Der Zweck dieser aus Steuermitteln finanzierten Rentenversicherungsbeiträge liegt deshalb auch nicht darin, den Begünstigten einen relevanten Rentenanspruch aufzubauen, sondern ihnen einen Anspruch auf Erwerbsminderungsrente oder die Riester-Förderung zu eröffnen und zudem eine Unterbrechung rentenrechtlicher Zeiten zu verhindern.

**657.** In Zeiten, in denen Arbeitslosigkeit nicht mehr selten ist, entstehen deshalb **Lücken in der Alterssicherung**, die im Fall längerer Arbeitslosigkeit eine hinreichende Alterssicherung oberhalb des Grundsicherungsniveaus und damit des soziokulturellen Existenzminimums gefährden, da bei andauernder Arbeitslosigkeit zusätzliche private Altersvorsorge oft nicht realisiert werden dürfte. Berücksichtigt man zudem den Effekt der Arbeitslosigkeit auf die Wiedereinstellungs- und späte-

ren Verdienstchancen, verstärken sich die negativen Folgen der Arbeitslosigkeit für den Aufbau der individuellen Alterssicherung (Wunder, 2005).

**658.** Eine Möglichkeit diesem Problem zu begegnen, besteht darin, dass bei der Rentenfestsetzung, also beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, die Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II bis zum Erreichen einer bestimmten Zahl von Entgeltpunkten höher – zum Beispiel mit einem halben Entgeltpunkt pro Jahr des Bezugs von Arbeitslosengeld II – bewertet werden. Die aus dieser Aufwertung resultierenden Rentenansprüche wären Ausdruck einer bewussten Einkommensumverteilung und folgerichtig aus Steuermitteln zu finanzieren. Ein **Problem dieser Option** ist allerdings, dass bei diesem Ansatz Empfänger von Arbeitslosengeld II besser gestellt werden könnten als Bezieher von Arbeitslosengeld. Allen Beziehern von Lohnersatz- und Transferleistungen eine Mindestentgeltpunktzahl zu garantieren, würde bedeuten, die fiskalischen Risiken beträchtlich zu vergrößern. Weiterhin sind intergenerative Umverteilungseffekte in Rechnung zu stellen, weil steuerfinanzierte Beitragszahlungen die heutigen Steuerzahler zugunsten künftiger belasten, umgekehrt aber die heutigen Beitragszahler zulasten künftiger entlasten würden. Schließlich könnte ein solches Vorgehen eine beschäftigungspolitische Resignation dokumentieren. Eine verfestigte, mit einem langfristigen Bezug von Arbeitslosengeld II verbundene Arbeitslosigkeit würde als politisch nicht gestaltbares Datum angesehen (JG 2007 Ziffer 285).

**659.** Neben den genannten Ursachen für Armutsrisiken im Alter gibt es noch einen weiteren Aspekt, der bislang in der Öffentlichkeit nur wenig wahrgenommen wurde: **Invalidität**. Durch die Reformen der letzten Jahre soll das Ziel einer im wahren Wortsinn Lebensstandardsicherung im Alter mittel- bis langfristig nur im Zusammenspiel mit der ergänzenden, eigenverantwortlichen Vorsorge im Rahmen der zweiten und dritten Schicht erreicht werden. Im Invaliditätsfall kann deshalb der zuvor erreichte Lebensstandard nur dann annähernd aufrechterhalten werden, wenn neben der gesetzlichen Rente wegen Erwerbsminderung zusätzliche Einkommen bezogen werden. Bislang bestehen jedoch kaum ausreichende Möglichkeiten, um das Erwerbsminderungsrisiko analog zur staatlich geförderten Absicherung des Langlebigkeitsrisikos abzusichern.

**660.** Durch die diversen Reformschritte der letzten Jahre ist es der Politik gelungen, einerseits die Gesetzliche Rentenversicherung – freilich um den Preis spürbarer Leistungsrücknahmen – langfristig zu konsolidieren und andererseits Akzeptanz und Verbreitung der privaten und betrieblichen Zusatzvorsorge durch eine generöse Förderung deutlich zu erhöhen. Durch diese **Doppelstrategie** wurde der beschäftigungsfeindliche Beitragssatzanstieg gedämpft und gleichzeitig die Benachteiligung der nachwachsenden Generationen in relevantem Maß beseitigt. Eine völlig falsche Strategie wäre es daher, in der Erwartung eines virulent werdenden interpersonellen Verteilungsproblems, sprich zunehmenden Risiken von Altersarmut, die erreichte ausgabenseitige Stabilisierung der Gesetzlichen Rentenversicherung und die Entschärfung des aus der Bevölkerungsalterung erwachsenden intergenerativen Verteilungsproblems durch ein Zurückdrehen der Rentenreformen zur Disposition zu stellen.

**661.** Genau wie die Gesetzliche Rentenversicherung in einer Zeit konsolidiert wurde, in der die demografischen Probleme bekannt, aber noch nicht sonderlich virulent waren, muss es in den nächsten Jahren darum gehen, ein **Bündel an zielgenauen Maßnahmen** zu implementieren, um

die Zahl der Anspruchsberechtigten auf die Grundsicherung im Alter möglichst gering zu halten. Das Fundament einer ursachenadäquaten Strategie im Sinne einer Kombination einiger der diskutierten Optionen zur Vermeidung von künftigen Risiken der Altersarmut sollte immer eine vorbeugende Politik sein. Durch eine beschäftigungsfördernde Arbeitsmarktpolitik, einen Ausbau der betrieblichen Gesundheitspolitik und nicht zuletzt durch eine – bereits bei der vorschulischen Erziehung beginnenden und bei einer Forcierung der Weiterbildungsanstrengungen endenden – Bildungspolitik sollten die Beschäftigungschancen auch und gerade für Personen aus bildungsferneren Schichten und damit von Erwerbslosigkeit besonders bedrohten Personen verbessert werden. Eine kluge Politik der Armutsvermeidung sollte sich nicht in verteilungspolitischen Korrekturen nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben erschöpfen, sondern auch versuchen, durch antizipative Maßnahmen das Entstehen von Altersarmut weniger wahrscheinlich zu machen.

## II. Gesundheitspolitik: Fehler beseitigen – weitere Schritte unerlässlich

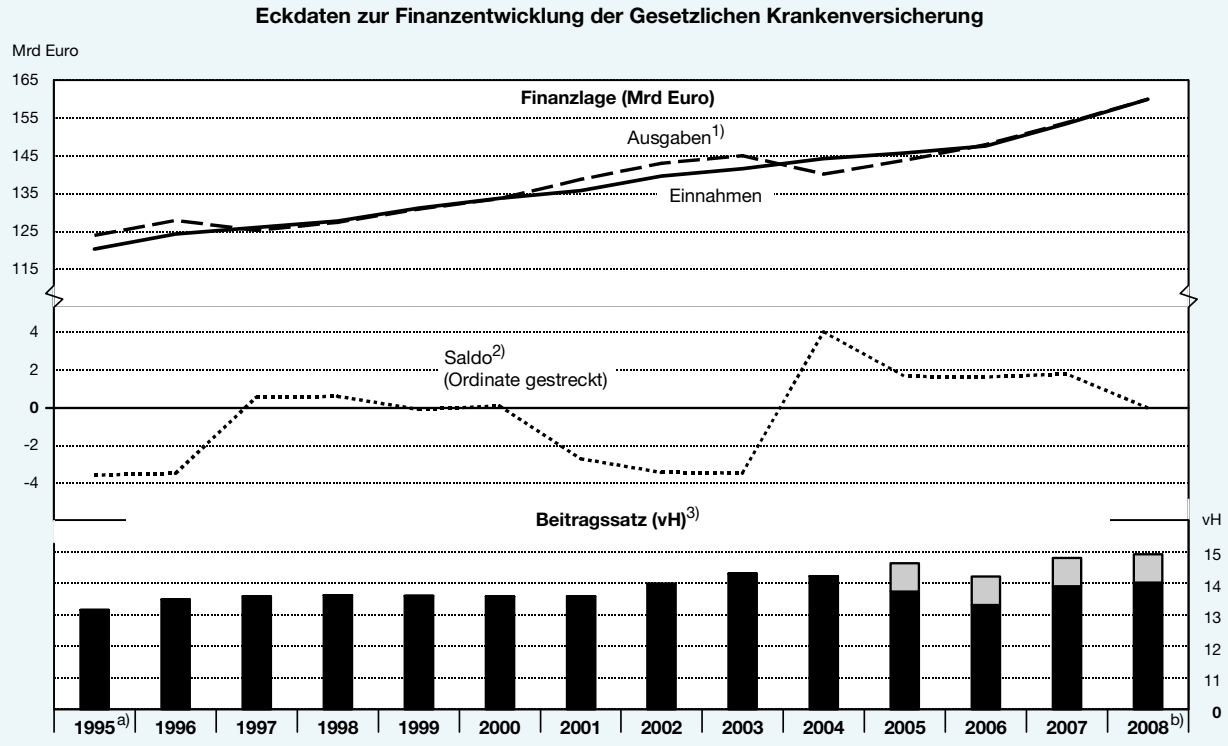
**662.** Am 1. Januar 2007 trat die Reform des Vertragsarztrechts in Kraft. Damit wurde die Liberalisierung der Angebotsstrukturen in der ambulanten medizinischen Versorgung konsequent fortgesetzt. Der zweite Reformschritt folgte dann am 1. April mit Inkrafttreten des GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetzes (GKV-WSG). Eine Beurteilung dieser beiden im letzten Jahr beschlossenen Reformgesetze fällt zwiespältig aus: Die Reform des Vertragsarztrechts ist ein wichtiger Schritt zu einem modernen Gesundheitssystem. Und auch die – in der Weiterentwicklung der Gesundheitsreform 2003 – stehenden leistungs- beziehungsweise ausgabenseitigen Maßnahmen des GKV-WSG sind durchweg begrüßenswert. Misslungen ist dagegen die Reform der Finanzierungsseite durch den Gesundheitsfonds. Fasst man die Reform des Gesundheitswesens als einen letztlich nie endenden Prozess auf, sollte es in der nächsten Legislaturperiode als erstes darum gehen, die Konstruktionsfehler der zusammen mit dem Fonds am 1. Januar 2009 in Kraft getretenen Überforderungsklausel zu beseitigen. Als nächstes gilt es im Bereich der Krankenhausfinanzierung einen Umstieg zur Monistik einzuleiten, die wettbewerbsverzerrende Wirkung der sektoralen Budgets zu überwinden und die Distribution von Arzneimitteln zu liberalisieren. Darüber hinaus ist zu hoffen, dass die Politik die Kraft findet, das Finanzierungssystem in Richtung des ökonomisch überlegenen Konzepts der Bürgerpauschale umzugestalten.

### 1. Gesetzliche Krankenversicherung: Annähernd ausgeglichene Finanzsituation

**663.** In der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) hat sich im Jahr 2008 die Tendenz der kräftigen Ausgabensteigerungen unvermindert fortgesetzt. Trotz der Konsolidierungsbemühungen über Beitragssatzerhöhungen und vor dem Hintergrund der guten, sich nun jedoch abschwächenden Beschäftigungsentwicklung ergab sich im ersten Halbjahr ein Defizit von rund 940 Mio Euro. Nach vier Jahren mit Überschüssen könnte dennoch bis zum Jahresende nicht zuletzt aufgrund der Beitragseffekte aus den Einmalzahlungen wie Weihnachtsgeld sowie den zahlreichen höheren Lohnabschlüssen, die zum Teil erst zur Jahresmitte wirksam wurden, noch ein annähernd **ausgeglichenes Finanzergebnis** erreicht werden (Schaubild 80).

Der weit überwiegende Teil der Krankenkassen hatte den politischen Vorgaben folgend bereits zum Jahresende 2007 wieder positive Finanzreserven aufgebaut. Daher sollte die Entschuldung der noch verbliebenen Krankenkassen bis zum Jahresende 2008, also vor Beginn der Einführung des Gesundheitsfonds, abgeschlossen sein.

Schaubild 80




1) Leistungsausgaben, Verwaltungskosten, Vermögensaufwendungen und sonstige Aufwendungen ohne RSA.– 2) Ab 2003 korrigiert um RSA-Salden einschließlich DMP-Verwaltungskostenpauschale.– 3) Durchschnittlicher allgemeiner Beitragssatz. Ab 1. Juli 2005 zusätzlicher Beitragssatz in Höhe von 0,9 Beitragssatzpunkten.– a) Werte vor 1995 siehe Tabellen 68* und 70*, Seiten 559 und 561.– b) Für Finanzlage eigene Schätzung.

Quelle: BMG

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

## Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben

**664.** Zu Mehreinnahmen kam es weniger durch die Anhebung des allgemeinen Beitragssatzes um durchschnittlich 0,1 Prozentpunkte auf rund 14 vH (einschließlich Sonderbeitrag der Kassenmitglieder 14,9 vH), sondern vor allem durch den Anstieg der dem Beitragsaufkommen zugrunde liegenden beitragspflichtigen Einnahmen infolge höherer Lohnabschlüsse und des Beschäftigungsaufbaus. So waren zum 1. Juli 2008 rund 600 000 mehr beitragszahlende Personen als erwerbstätige Pflicht- oder freiwillige Mitglieder mit sechswöchigem Entgeltfortzahlungsanspruch in der GKV registriert als zum 1. Juli 2007. Zur Jahresmitte betrug der **Zuwachs der Beitragseinnahmen** im Vergleich zum gleichen Zeitraum des Vorjahres 3,6 vH.

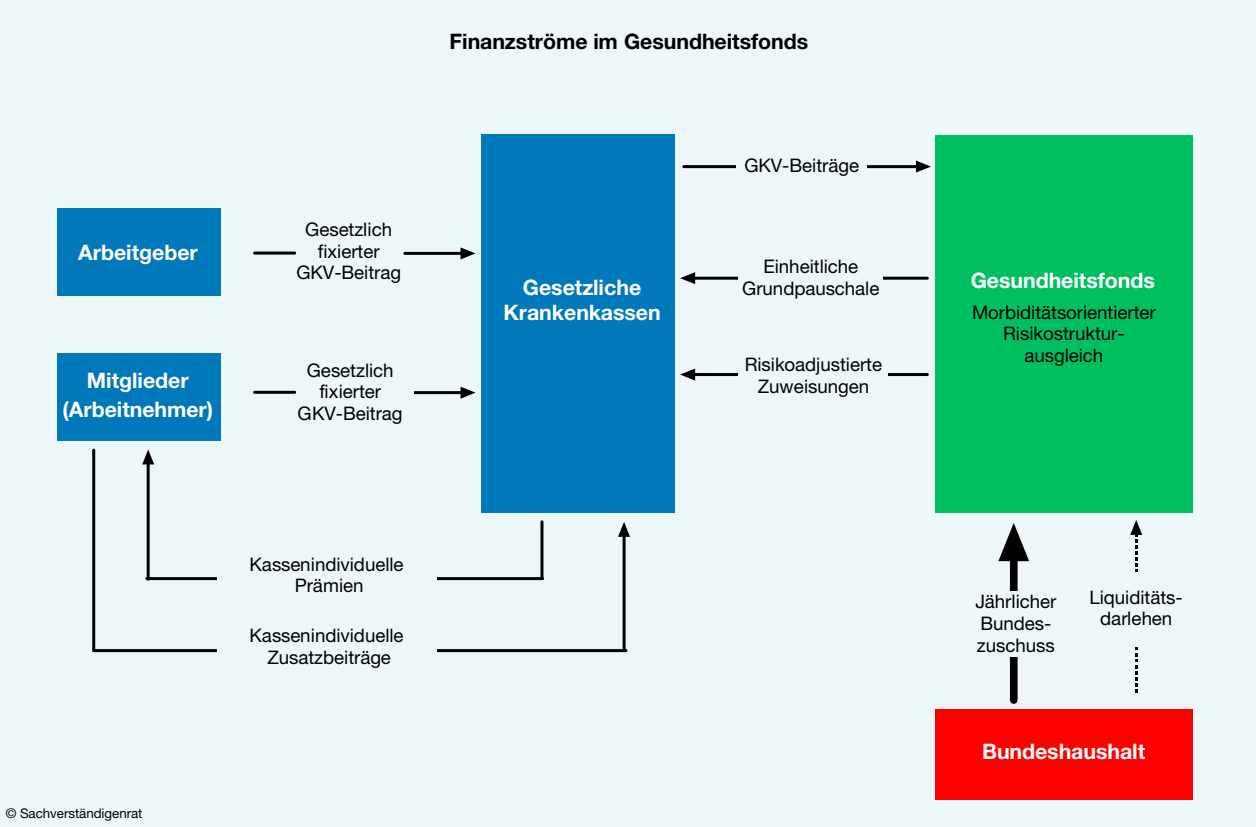
**665.** Bei den Arzneimitteln, einem der größten Ausgabenposten, setzte sich die bereits im Vorjahr zu beobachtende steigende Tendenz fort. Im ersten Halbjahr betrug der Zuwachs im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum 6,4 vH. Das zum 1. Mai 2006 in Kraft getretene Gesetz zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit in der Arzneimittelversorgung hat seine dämpfende Wirkung spürbar verloren. Im Vergleich zum Vorjahreszeitraum gab es zudem im ersten Halbjahr 2008 deutliche, wenngleich auch gemessen an der **Zuwachsrate der Leistungsausgaben** in Höhe von 5,2 vH unterdurchschnittliche Zuwächse bei der ärztlichen Versorgung in Höhe von 4,2 vH und bei der Krankenhausbehandlung als größtem Ausgabenposten in Höhe von 3,7 vH. Die Krankengeldausgaben, die in den letzten Jahren bei einem niedrigen Krankenstand rückläufig waren, nahmen wieder deutlich zu: Im ersten Halbjahr betrug die Veränderungsrate zum gleichen Vorjahreszeitraum 8,3 vH. Ein Teil dieser Steigerung dürfte auf dem deutlichen Beschäftigungs-

zuwachs beruhen und zudem darauf, dass die Krankengeldzahlungen an die gestiegene Lohnentwicklung gebunden sind.

### Beitragssatzentwicklung und Start des Gesundheitsfonds

**666.** Mit dem GKV-WSG werden vielfältige Neuerungen im Sozialgesetzbuch vorgenommen. Kernstück der finanzierungsseitigen Reform ist der Gesundheitsfonds, in den ab dem 1. Januar 2009 die Beitragszahlungen der GKV-Mitglieder sowie steuerfinanzierte Bundeszuweisungen fließen sollen (Schaubild 81). Ähnlich wie auch schon in der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) erfolgt die **Mittelaufbringung** in der GKV damit über einen politisch festgesetzten Beitragssatz und einen Bundeszuschuss. Ziel dieses Zuschusses ist, die Ausgaben der Krankenkassen für versicherungsfremde Leistungen durch den Bundeshaushalt zu übernehmen, was bei aufkommensneutraler Umstellung entsprechende Senkungen des Beitragssatzes und damit der Lohnzusatzkosten ermöglicht. Der Bundeszuschuss für diese Leistungen im gesamtgesellschaftlichen Interesse beträgt gemäß § 221 SGB V in den Jahren 2007 und 2008 jeweils 2,5 Mrd Euro und soll dann ab dem Jahr 2009 zur Sicherung der Nachhaltigkeit der Finanzierung der GKV – wie es in der Gesetzesbegründung heißt – jährlich um 1,5 Mrd Euro ansteigen, bis im Jahr 2016 die jährliche Gesamtsumme von 14 Mrd Euro erreicht wird. Über die Gegenfinanzierung dieser Mittel soll allerdings erst in der nächsten Legislaturperiode entschieden werden.

Schaubild 81




**667.** Ab dem 1. Januar 2009 gilt für alle gesetzlichen Krankenkassen bundesweit der gleiche prozentuale Beitragssatz. Die Krankenversicherungsbeiträge werden wie bisher auf Grundlage des beitragspflichtigen Einkommens bis zur Beitragsbemessungsgrenze berechnet. Bei sozialversiche-

rungspflichtig Beschäftigten sind die Beiträge somit weiterhin lohnabhängig und werden wie bisher von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gezahlt. Mit Blick auf die zukünftige Verteilung der Zahllast wird der Arbeitnehmerbeitragssatz auch künftig um den gegenwärtigen zusätzlichen Beitragssatz in Höhe von 0,9 Prozentpunkten höher ausfallen als der Arbeitgeberanteil.

**668.** Die **Höhe des einheitlichen Beitragssatzes** wird gemäß §§ 241 und 243 SGB V künftig auf der Grundlage einer Auswertung von wirtschaftlichen Daten eines beim Bundesversicherungsamt angesiedelten Schätzerkreises durch eine Rechtsverordnung der Bundesregierung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, jeweils bis zum 1. November eines Jahres mit Wirkung vom 1. Januar des Folgejahres festgelegt. Die durch Beitragszahlungen und Steuerzuschuss eingenommenen Mittel des Gesundheitsfonds sollen bei seiner Einführung zunächst im Aggregat alle Ausgaben – dazu zählen neben den Leistungsausgaben auch die Verwaltungskosten – der Krankenkassen decken. Der Beitragssatz soll immer dann angepasst werden, wenn diese Ausgaben nicht mehr zu mindestens 95 vH aus dem Gesundheitsfonds gedeckt sind. Allerdings muss in diesem Zusammenhang die Rolle der Steuerzuschüsse berücksichtigt werden.

**669.** Das Bundesversicherungsamt, das schon heute für die Durchführung des Risikostrukturausgleichs unter den Krankenkassen verantwortlich ist, verwaltet als Sondervermögen die eingehenden Finanzmittel des Gesundheitsfonds und übernimmt die **Verteilung der Fondsmittel** an die einzelnen Krankenkassen. Diese erhalten als Zuweisungen aus dem Gesundheitsfonds zur Deckung ihrer Ausgaben für jeden Versicherten eine einheitliche Grundpauschale sowie Zuschläge oder Abschläge, die nach Alter, Geschlecht und Krankheitsrisiko der Versicherten adjustiert sind. Damit soll ein möglichst zielgenauer Ausgleich dieser Risiken zwischen den Krankenkassen erreicht werden (Kasten 12, Seiten 390 ff.).

**670.** Übersteigen die zugewiesenen Mittel bei einer Krankenkasse die Ausgaben, so kann diese in ihrer Satzung bestimmen, dass **Prämien** an ihre Mitglieder ausgezahlt werden. Allerdings dürfen solche Auszahlungen erst dann vorgenommen werden, wenn die Krankenkasse ihrer gesetzlichen Verpflichtung gemäß § 261 SGB V zur Bildung einer kassenindividuellen Rücklage zur Sicherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit nachgekommen ist. Im Fall, dass die zugewiesenen Mittel aus dem Gesundheitsfonds den Finanzbedarf nicht decken, muss eine Krankenkasse von ihren Mitgliedern einen **Zusatzbeitrag** erheben. Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers haben die Krankenkassen den Zusatzbeitrag so zu bemessen, dass die resultierenden Beitragseinnahmen zusammen mit den Zuweisungen aus dem Gesundheitsfonds und den sonstigen Einnahmen die im Haushaltsjahr zu leistenden Ausgaben und die gesetzlich vorgeschriebene Auffüllung der Rücklage decken. Diese Regelung wird jedoch dadurch eingeschränkt, dass der Gesetzgeber mit § 242 Absatz 1 SGB V die Versicherten vor einer finanziellen Überforderung schützt. So ist der Zusatzbeitrag auf 1 vH der beitragspflichtigen Einnahmen eines Mitglieds begrenzt. Allerdings ist vorgesehen, dass Zusatzbeiträge von bis zu acht Euro ohne Prüfung der Einkommenssituation erhoben werden können, um den bürokratischen Aufwand zu begrenzen. Dieser zusätzliche Beitrag bis zur Höhe von acht Euro kann somit im Einzelfall auch mehr als 1 vH des beitragspflichtigen Einkommens betragen. Kommt eine Krankenkasse in die Lage, einen Zusatzbeitrag erstmalig erheben, einen bestehenden Zusatzbeitrag erhöhen oder eine Verringerung der Prämienzahlung vornehmen zu müssen, so muss sie ihre Versicherten auf das Sonderkündigungsrecht aufmerksam

machen. Die Versicherten dürfen dann innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Beitragserhöhung ihre Krankenkasse verlassen und sich bei einer anderen gesetzlichen Krankenkasse versichern. Bei Wahrnehmung des Sonderkündigungsrechts ist im Kündigungszeitraum der erhöhte Beitrag nicht zu leisten. Zudem spielt für mitversicherte Familienangehörige diese den Krankenkassen eingeräumte neue Form der Beitragssatzautonomie keine Rolle, denn für mitversicherte Personen dürfen weder Zusatzprämien erhoben noch Prämienzahlungen vorgenommen werden. Hinsichtlich der Erfahrung mit der Überforderungsregelung, den Zusatzbeiträgen und den Erstattungen ist zum 30. Juni 2011 ein Bericht vorzulegen.

Kasten 12

**Der neue Risikostrukturausgleich**

Mit der Einführung des Gesundheitsfonds wird auch der gegenwärtige **Risikostrukturausgleich** (RSA) zwischen den Krankenkassen verändert. Die Funktion des RSA ist es, die infolge risikounabhängiger Krankenversicherungsbeiträge bestehenden Anreize der Krankenkassen zur Risikoselektion zu minimieren, ohne dabei den effizienzerhöhenden Wettbewerb zwischen den Krankenkassen zu beeinträchtigen. Vereinfacht formuliert wird diese Funktion dadurch erfüllt, dass unterschiedlich hohe Ausgaben für Versicherte zwischen den Krankenkassen ausgeglichen werden, sich die Höhe dieses Ausgleichs jedoch nicht an den tatsächlichen Ausgaben orientiert, sondern jeweils an den Ausgaben, die Versicherte mit gleichen Merkmalen im Durchschnitt aller Krankenkassen verursachen. Während im bisherigen RSA diese Vergleichsmerkmale nur einen indirekten Morbiditätsbezug hatten (Alter, Geschlecht, Erwerbsminderung), werden im neuen morbiditätsorientierten RSA Diagnosen aus dem stationären und ambulanten Bereich sowie Arzneimittelverordnungen als Gruppierungsmerkmale für – hinsichtlich der Kosten – vergleichbare Versicherte herangezogen.

Bis Ende des Jahres 2008 wird der RSA nachträglich durchgeführt, das heißt, die Krankenkassen erhalten zunächst ihre Beitragseinnahmen, die sich aus dem kassenindividuellen Beitragssatz und den beitragspflichtigen Einnahmen ihrer Mitglieder ergeben. Anschließend werden der Beitragsbedarf und die Finanzkraft der Krankenkassen ermittelt. Dabei bleiben die tatsächlichen Ausgaben und der kassenindividuelle Beitragssatz unberücksichtigt. Der Beitragsbedarf wird ermittelt, indem den Versicherten der Krankenkasse differenziert nach Alter, Geschlecht, Erwerbsminderung und Art des Krankengeldanspruchs standardisierte (GKV-durchschnittliche) Leistungsausgaben zugerechnet werden. Unterschiede in der Zahl der beitragsfrei mitversicherten Familienangehörigen werden dabei berücksichtigt. Die Finanzkraft entspricht den beitragspflichtigen Einnahmen der Kassenmitglieder multipliziert mit einem fiktiven GKV-durchschnittlichen Beitragssatz („Ausgleichsbedarfssatz“). Der Ausgleichsbedarfssatz ergibt sich dabei aus dem Verhältnis der Beitragsbedarfssumme aller Krankenkassen zur Summe der beitragspflichtigen Einnahmen der Mitglieder aller Krankenkassen. Kassen, deren so ermittelte Finanzkraft ihren (standardisierten) Beitragsbedarf übersteigt, zahlen den Differenzbetrag in den RSA ein („Zahlerkassen“). Kassen, deren Finanzkraft den Beitragsbedarf unterschreitet, haben hingegen einen Ausgleichsanspruch an den RSA in entsprechender Höhe („Empfängerkassen“).

Ab dem Jahr 2009 werden die Finanzmittel des Gesundheitsfonds auf die gesetzlichen Krankenkassen verteilt. Der neue morbiditätsorientierte RSA ist in dieses Zuteilungsverfahren integriert. Formal gibt es dann weder „Zahlerkassen“ noch „Empfängerkassen“. Der einheitliche Beitragssatz entspricht dem Ausgleichsbedarfssatz im bisherigen Finanzkraftausgleich zwischen den Krankenkassen (allerdings mit zusätzlicher Berücksichtigung durchschnittlicher Verwaltungskosten und durchschnittlicher Ausgaben für Satzungsleistungen). Ein expliziter Finanzkraftausgleich wird damit überflüssig. Faktisch findet aber im Gegensatz zur bis Ende des Jahres 2008 geltenden Regelung ein einhundertprozentiger Finanzkraftausgleich statt.

Die Geldzuweisungen aus dem Gesundheitsfonds an die Krankenkassen werden durch den nun direkt morbiditätsorientierten Beitragsbedarfsausgleich bestimmt. Die Krankenkassen erhalten für jeden Versicherten eine Grundpauschale sowie je nach ermittelter Morbidität alters-, geschlechts- und risikoadjustierte Zu- und Abschläge (Schaubild 81). Insgesamt werden durch die Zuweisungen die standardisierten Leistungsausgaben der Krankenkasse abgedeckt – sofern mit dem bundeseinheitlichen Beitragssatz 100 vH der GKV-Ausgaben gedeckt werden. Ist dies nicht der Fall, werden die standardisierten Leistungsausgaben nicht mehr vollständig durch die Zuweisungen im Rahmen des morbiditätsorientierten RSA erstattet.

Für die Zu- und Abschläge hat sich der Gesetzgeber zwar grundsätzlich entschieden, neben den bereits bisher berücksichtigten Merkmalen Alter und Geschlecht direkte Morbiditätskriterien wie Diagnosen und Arzneimittelverordnungen einzubeziehen; allerdings wurde mit dem GKV-WSG ebenfalls beschlossen, die direkte Morbiditätsorientierung gleitend einzuführen und die Risikozuschläge zunächst nur für ein begrenztes Spektrum von 50 bis 80 Krankheiten zu ermitteln. Die letztlich getroffene Auswahl dieser Krankheiten stellt einen Kompromiss zwischen seltenen und sehr teuren Krankheiten mit einem insgesamt geringen Ausgabenvolumen in der GKV (aber einem hohen Ausgabenrisiko für einzelne Krankenkassen) einerseits und häufigen Krankheiten mit individuell nur wenig überdurchschnittlichen Kosten, aber einem hohen Ausgabenvolumen in der GKV andererseits dar.

Mit Blick auf **Anreize zur Risikoselektion** konnte der bisherige RSA nicht verhindern, dass Krankenkassen Wettbewerbsvorteile besaßen, wenn sie möglichst viele junge, gesunde und einkommensstarke Mitglieder hatten. Eine gute Gesundheit der Mitglieder zahlte sich aus, weil mit den indirekten Morbiditätsindikatoren nur ein geringer Teil der morbiditätsbedingten Varianz der Ausgaben zwischen den Versicherten erfasst wurde. Eine günstige Einkommensstruktur der Mitglieder war vorteilhaft, weil Verwaltungskosten und Satzungsleistungen im Finanzkraftausgleich (beziehungsweise für die Ermittlung des Ausgleichsbedarfssatzes) unberücksichtigt blieben, sodass bei gleichen Ausgaben für diese Positionen Krankenkassen mit einkommensstarken Mitgliedern ihren Beitragssatz weniger stark anheben mussten. Die unzureichende Berücksichtigung der unterschiedlichen Gesundheitszustände der Versicherten und damit verbundener Versorgungsaufwendungen hatte bereits zu Erweiterungen des RSA ab dem Jahr 2002 geführt: Zum Ausgleich sehr teurer Versicherter wurde ein Risikopool eingerichtet, und für Versicherte, die an einem Disease-Management-Programm teilnahmen, wurden erhöhte Beitragsbedarfszuweisungen angesetzt. Allerdings galten diese Maßnahmen nur als Zwischenlösung auf dem Weg zu einer direkten Morbiditätsorientierung.

Die direkten Morbiditätsmaße des neuen RSA werden dazu führen, dass ein deutlich größerer Teil der risikostrukturbedingten Ausgabenvarianz zwischen den Krankenkassen durch die Finanzmittelzuteilung aus dem Gesundheitsfonds ausgeglichen wird als bisher. Allerdings könnte dieser Teil noch größer sein, wenn die gesamten verfügbaren Morbiditätsinformationen genutzt würden. Dies führt dazu, dass junge und gesunde Mitglieder nach wie vor eine bevorzugte Klientel der Krankenkassen darstellen werden, denn sämtliche Ausgaben, die keine der 80 im RSA berücksichtigten Krankheiten betreffen, werden lediglich nach Alter und Geschlecht differenziert zugerechnet. Für dieses Krankheitsspektrum bleibt es also unverändert bei den Fehlanreizen des bisherigen Systems. Darüber hinaus sind die Ausgabenunterschiede innerhalb einer krankheitsbezogenen Risikogruppe zum Teil sehr ausgeprägt. Damit ergeben sich neuartige Anreize zur Risikoselektion: Krankenkassen verbessern ihre Wettbewerbsposition ceteris paribus, wenn sie Versicherte mit mindestens einer der im RSA berücksichtigten Krankheiten haben, die im Vergleich zu allen Versicherten mit dieser Krankheit einen unterdurchschnittlichen Leistungsbedarf („gesunde Kranke“) aufweisen.

Die Möglichkeiten, potenzielle Gewinne aus einer Risikoselektion in der GKV zu realisieren, sind jedoch grundsätzlich begrenzt. Aufgrund des Kontrahierungszwangs und dem Verbot individueller Gesundheitsprüfungen können die Krankenkassen nur indirekt die Risikostruktur ihrer Versicherten beeinflussen. In der Regel handelt es sich um Maßnahmen im Bereich des Marketings, des Service und der Satzungsleistungen, die Selbstselektionsprozesse unter den Versicherten auslösen sollen („passive Risikoselektion“). Allerdings wurden mit dem GKV-WSG die Spielräume der Krankenkassen zum Abschluss von Selektivverträgen mit Leistungserbringern und Arzneimittelherstellern erweitert. Damit vergrößern sich auch die Spielräume, bestimmte Versichertengruppen durch spezielle Leistungsangebote (Versorgungsmodelle) und die Einflussnahme auf Leistungsprozesse (Behandlungsleitlinien, Qualitätssicherung) gezielt anzusprechen.

Wie stark in der Summe die Anreize zur Risikoselektion mit dem neuen RSA im Vergleich zum bisherigen RSA reduziert werden können, lässt sich aus heutiger Sicht kaum zuverlässig beantworten. Neben der weitergehenden Berücksichtigung von morbiditätsbedingten Ausgabenunterschieden spricht für geringere Risikoselektionsanreize im neuen RSA auch, dass die Ausgleichszahlungen an die Krankenkassen prospektiv berechnet werden. Das birgt für eine Krankenkasse das Risiko, dass sie die „Ernte“ einer erfolgreichen Attrahierung guter Risiken unter Umständen nicht mehr einfährt, wenn Versicherte im nächsten Jahr die Kasse wechseln. Allerdings dürften Risikoselektionsanreize verstärkt werden, wenn – wie vorgesehen – die Ausgabendeckungsquote des Gesundheitsfonds unter 100 vH sinkt, denn für die nicht gedeckten Ausgaben ist weder ein Finanzkraft- noch ein Morbiditätsausgleich zwischen den Krankenkassen vorgesehen.

Die Kritik, der neue RSA konterkariere Präventionsanreize auf Seiten der Krankenkassen, ist jedoch zu pauschal. Sobald Interesse an „gesunden Kranken“ besteht, gibt es zwar Anreize, den Gesundheitszustand der betroffenen Versicherten nur insoweit zu verbessern, dass diese eine im RSA berücksichtigte Diagnose (gerade noch) behalten. Das heißt, dass Anreize zur Primärprävention konterkariert werden. Anreize zur Sekundärprävention (Vermeidung einer Verschlechterung des Gesundheitszustands durch diese Krankheit) werden hingegen im neuen RSA gestärkt. Schließlich ist im Hinblick auf die Wirksamkeit dieser Anreize zu bedenken, dass Krankenkassen keinen un-

mittelbaren Einfluss auf die Diagnosestellung von Ärzten haben. Auch sind die bisherigen Systeme der Vergütung ärztlicher Leistungen zu komplex, als dass ein bestimmtes Diagnoseverhalten unmittelbar honoriert würde (dies gilt zumindest in der ambulanten Versorgung durch niedergelassene Ärzte).

**671.** Im Herbst des Jahres 2008 lag der durchschnittliche Beitragssatz in der GKV bei 14,92 vH (Schaubild 80). Dabei belief sich der durchschnittliche paritätisch finanzierte Beitragssatz auf 14,02 vH und der allein von den Mitgliedern zu tragende Sonderbeitrag auf 0,9 vH. Für das Jahr 2009 hingegen wurde von der Bundesregierung nach Auswertung der Ergebnisse des beim Bundesversicherungsamt gebildeten Schätzerkreises der bundeseinheitliche Beitragssatz im Rahmen der **GKV-Beitragssatzverordnung** auf 15,5 vH festgelegt. Der paritätisch finanzierte Beitragssatz in der GKV liegt somit ab dem 1. Januar 2009 bei 14,6 vH. Hinzu kommen wie bisher 0,9 Beitragssatzpunkte, die von den Mitgliedern auch zukünftig alleine zu tragen sind.

**672.** Der **Anstieg des Beitragssatzes** geht dabei – entgegen der öffentlichen Wahrnehmung – nur zu einem geringen Teil auf den Gesundheitsfonds zurück. Vor allem der zu erwartende Anstieg bei den Arzneimittelausgaben, höhere ärztliche Honorare in Höhe von etwa 2,7 Mrd Euro und die zusätzlichen Mittel für Krankenhäuser von insgesamt rund 3 Mrd Euro – Versäumnisse der Länder bei der Krankenhausfinanzierung sollen nachgeholt werden – lassen den Beitragssatz ansteigen. Der bundeseinheitliche Beitragssatz wurde gemäß den gesetzlichen Vorgaben so bemessen, dass die voraussichtlichen Beitragseinnahmen im Jahr 2009 zusammen mit dem Bundeszuschuss, der von 2,5 Mrd Euro auf 4 Mrd Euro angehoben wird, in der Summe um über 10 Mrd Euro höher sind als im Jahr 2008 und nach Lage der Dinge ausreichen, um die voraussichtlichen Ausgaben der GKV im Jahr 2009 vollständig zu decken. Auch in der mittleren Frist sollte der einheitliche Beitragssatz selbst bei einer weniger dynamischen Entwicklung der Beitragseinnahmen zunächst auf seinem beschlossenen Niveau verharren.

## 2. Handlungsbedarf im Gesundheitswesen

**673.** Im Jahr 2007 wurden im deutschen Gesundheitswesen weitreichende Reformen durchgeführt. Die **Beurteilung der Reformgesetze** fällt jedoch zwiespältig aus (JG 2006 Ziffern 279 ff. und JG 2007 Ziffern 289 f.). Mit der am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Reform des Vertragsarztrechts wurde die in der Gesundheitsreform des Jahres 2003 eingeleitete und gebotene Liberalisierung der Angebotsstrukturen in der ambulanten medizinischen Versorgung konsequent fortgesetzt. Auch die – in der Weiterentwicklung der Gesundheitsreform des Jahres 2003 stehenden – ausgabenseitigen Maßnahmen des am 1. April 2007 in Kraft getretenen GKV-WSG sind durchaus begrüßenswert.

**674.** Der grundlegende Reformbedarf im Gesundheitswesen wurde mit dem GKV-WSG jedoch nicht beseitigt. Zum einen besteht weiterer Handlungsbedarf auf der Ausgabenseite, etwa bei der Krankenhausfinanzierung und bei den sektoralen Finanzierungs- und Vergütungsgrundsätzen in der ambulanten und stationären Versorgung. Zum anderen kann eine **Reformagenda im Gesundheitswesen** für die nächste Legislaturperiode finanzierungsseitige Reformmaßnahmen nicht aussparen. Denn der Versuch einer Neuordnung der Finanzierung des Gesundheitswesens ist mit dem GKV-WSG misslungen. Die beiden aus ökonomischer Sicht zentralen Ziele einer dringend gebo-

tenen Reform der Finanzierungsseite, die Abkopplung der Krankenversicherungsbeiträge von den Arbeitskosten sowie die unter versicherungsökonomischen Aspekten notwendige Schaffung eines einheitlichen Krankenversicherungsmarkts, wurden – ebenso wie in der Sozialen Pflegeversicherung – verfehlt. Darüber hinaus werden mit Einführung des Gesundheitsfonds durch die vorgesehene Überforderungsregelung die bestehenden Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Krankenkassen verschärft.

### Über den Gesundheitsfonds zur Bürgerpauschale

**675.** In seiner beschlossenen Ausgestaltung ist der Gesundheitsfonds nicht zielführend. Daher muss es in einem **ersten Nachbesserungsschritt** darum gehen, die Dysfunktionalität der Überforderungsregelung zu beseitigen. Der Sachverständigenrat hat bereits konkrete Maßnahmen aufgezeigt, wie die in der gegenwärtigen Ausgestaltung angelegte Fehlkonstruktion beseitigt und damit Schadensbegrenzung betrieben werden kann (JG 2006 Ziffern 293 ff.): Damit der Zusatzbeitrag eine Preisfunktion und somit die Funktion als Wettbewerbselement ausüben kann, darf er ausschließlich als Pauschale erhoben werden; entsprechendes gilt für Beitragsrückerstattungen. Darüber hinaus muss aber der Zusatzbeitrag so ausgestaltet sein, dass er nicht von den Strukturmerkmalen der Versicherten – Einkommen, Gesundheitsrisiko und Anteil der beitragsfrei mitversicherten Familienangehörigen – abhängt.

**676.** Allerdings würde allein mit der wettbewerbskonformen Ausgestaltung des Zusatzbeitrags keine wesentliche Verbesserung im Vergleich zum derzeitigen System erreicht. Denn die beiden wichtigsten Ziele einer finanzierungsseitigen Reform der Krankenversicherung, die Abkopplung der Beiträge von den Arbeitskosten sowie die Schaffung eines einheitlichen Versicherungsmarkts, blieben weiterhin ungelöst. Aus diesem Grund sollte in einem **zweiten, wirklichen Reformschritt** der Gesundheitsfonds – wie bereits im Jahresgutachten 2006/07 aufgezeigt – als Ausgangspunkt genutzt werden, um in der nächsten Legislaturperiode das Finanzierungssystem auf die vom Sachverständigenrat vorgestellte Bürgerpauschale umzustellen. Anders als bei den Regelungen des GKV-WSG werden in der Bürgerpauschale die **sinnvollen Elemente** der beiden Modellansätze der Koalitionsparteien, die von der SPD favorisierte „Bürgerversicherung“ und die „solidarische Gesundheitsprämie“ der Unionsparteien, kombiniert: Die bestehende Segmentierung des Versicherungsmarkts wird ebenso wie die Lohnabhängigkeit der Krankenversicherungsbeiträge abgeschafft. Zudem wird durch die finanzierungsseitige Neuregelung anders als beim GKV-WSG der verzerrte Kassenwettbewerb beseitigt und nicht noch weiter verschärft. Die Bürgerpauschale weist im Einzelnen folgende Merkmale auf:

- Die gesamte Wohnbevölkerung ist im neuen Krankenversicherungssystem versicherungspflichtig. Der Ausschluss oder die Befreiung bestimmter Bevölkerungsgruppen aufgrund berufsspezifischer und einkommensspezifischer Kriterien wird aufgehoben und somit die versicherungsökonomisch nicht begründbare Segmentierung des Krankenversicherungsmarkts aufgegeben. Übergangsregelungen gewährleisten den Vertrauensschutz für bestehende Verträge der privaten Krankenversicherung als Vollversicherung.

- Die allgemeine Pflicht zur Versicherung beschränkt sich auf eine Basisversicherung, die die medizinisch notwendigen Leistungen abdeckt, zum Beispiel nach dem Vorbild des gegenwärti-

gen Leistungskatalogs der GKV. Allerdings wird das Krankengeld aus dem Leistungskatalog der Basisversicherung herausgelöst. Dazu ist für Erwerbsfähige eine gesonderte obligatorische Pflichtversicherung mit einkommensabhängigen Beiträgen vorgesehen.

- Das Finanzierungssystem ist nach dem Umlageverfahren organisiert. Die beitragsfreie Mitversicherung von nicht erwerbstätigen Ehegatten entfällt. Bei Kindern bleibt es bei der beitragsfreien Mitversicherung. Die Beiträge für die Basisversicherung werden als einkommensunabhängige Pauschalbeiträge erhoben. Die Höhe der Beiträge ist für jede Kasse unterschiedlich; sie bemessen sich nach den durchschnittlichen Gesundheitskosten je Versicherten der jeweiligen Kasse. Eine Beitragsdifferenzierung innerhalb der Kasse nach individuellen Krankheitsrisiken, Alter und Geschlecht findet nicht statt.

- Die Basisversicherung kann sowohl von den gesetzlichen Krankenkassen als auch von den privaten Krankenversicherungen angeboten werden. Für alle Krankenversicherungen, die diese Basisversicherung anbieten, herrscht Kontrahierungszwang. Ein umfassender morbiditätsorientierter Risikostrukturausgleich zwischen allen auf diesem Markt für die Basisabsicherung tätigen Versicherungen gewährleistet den unverzerrten Wettbewerb zwischen den Anbietern. Eine restriktive Beschränkung des Versicherungswechsels seitens des Versicherten sollte vermieden werden. Neben einer bestimmten Verweildauer gilt ein Sonderkündigungsrecht der Versicherten bei Anpassungen der Pauschalbeiträge.

- Alle Krankenversicherungen können über die vom Gesetzgeber festgelegte Basisversicherung hinaus zusätzliche Leistungen anbieten. Diese über die Basisversorgung hinausgehenden Leistungen zahlen die Versicherten im Rahmen von Zusatzversicherungen mit risikoadjustierten Prämien.

- Erwogen werden kann ein ergänzendes, externes Kapitaldeckungssystem zur individuellen Beitragsglättung.

- Für Personen oder Haushalte mit einem geringen Einkommen ist ein versicherungsexterner steuerfinanzierter sozialer Ausgleich vorgesehen. Er wird gewährt, wenn die Krankenversicherungspauschale für die Basisversicherung und – bei Personen im erwerbsfähigen Alter – der Beitrag für die Krankengeldversicherung einen bestimmten Prozentsatz (Eigenanteilssatz) des gesamten Haushaltseinkommens überschreitet.

- Die derzeitigen Arbeitgeberbeiträge werden als Bruttolohnbestandteil ausbezahlt und in die Besteuerung und Verbeitragung einbezogen. Auch die Rentenversicherungsträger erhöhen die Bruttorente um den Anteil des Krankenversicherungsbeitrags der Rentner, den sie bisher direkt an die jeweiligen Krankenkassen abführen.

***Ein einheitlicher Krankenversicherungsmarkt***

**677.** Auch nach der Gesundheitsreform des Jahres 2007 wird die Versicherungspflicht in der GKV am beruflichen Status und an der Höhe des Einkommens festgemacht. Das GKV-WSG kombiniert im Vergleich zum bisherigen Recht lediglich die Pflicht zur Versicherung für alle mit

der Beibehaltung der getrennten Versichertenkreise. Zudem erfolgt eine Verfestigung der Versichertenkreise durch eine längerfristige Zuordnung. Denn die Versicherungspflicht für Arbeiter und Angestellte in der GKV entfällt erst dann, wenn ihr Einkommen drei Jahre in Folge die Pflichtversicherungsgrenze überschritten hat.

Die Kriterien, die über eine Pflichtmitgliedschaft entscheiden, stehen somit in keinem Zusammenhang mit den abgesicherten Gesundheitsrisiken. Die Wahlmöglichkeit zwischen den beiden Versicherungssystemen GKV und Private Krankenversicherung (PKV) bleibt auch künftig auf eine durch die Erwerbsform und die Einkommenshöhe abgegrenzte Minderheit der Bevölkerung beschränkt. Während sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer weiterhin grundsätzlich in der GKV versicherungspflichtig sind, besteht für Selbstständige und Beamte kein derartiger Zwang. Mit dem GKV-WSG wurde eine allgemeine Pflicht zur Versicherung eingeführt. Wie bei dem Modell der Bürgerpauschale soll somit im Prinzip sichergestellt werden, dass alle heute Nichtversicherten einen Krankenversicherungsschutz erlangen. Allerdings erwächst auch künftig aus den mit der Pflichtversicherungsgrenze verbundenen Wahl- und Wechselmöglichkeiten die Gefahr einer wettbewerbsschädlichen Risikoentmischung in dem Sinne, dass „gute“ Risiken – Personen mit geringen eigenen Gesundheitsausgaben, hohem Einkommen und oftmals ohne mitzuversichernde Familienangehörige – in die PKV wechseln, die mit risikoadjustierten Prämien kalkuliert, und „schlechte“ Risiken in der GKV mit ihren risikounabhängigen Beiträgen und der beitragsfreien Mitversicherung von Ehepartner und Kindern bleiben. Gerade die ökonomisch Leistungsfähigen können sich somit dem Solidarausgleich der GKV entziehen.

**678.** Um dies zu vermeiden und eine Grundlage für einen funktionierenden Kassenwettbewerb zu schaffen, sieht das Modell der Bürgerpauschale die Abschaffung dieser zwar historisch gewachsenen, jedoch angesichts der damit einhergehenden allokativen und distributiven Verwerfungen wenig sinnvollen und versicherungsökonomisch **nicht begründbaren Trennung der Versichertenkreise** vor: Nicht überzeugend ist insbesondere die Rechtfertigung einer Pflichtversicherungsgrenze mit dem Subsidiaritätsprinzip, wonach ab einer bestimmten Einkommenshöhe nicht mehr von einer sozialen Schutzbedürftigkeit auszugehen ist und man vielmehr erwarten kann, dass man jenseits einer bestimmten Einkommenshöhe eigenverantwortlich für seinen Versicherungsschutz sorgen kann. Mit Sicherheit dürfte ein großer Prozentsatz der in der GKV Versicherten kaum in diesem Sinne schutzbedürftig sein. Eine Wahlmöglichkeit nach Maßgabe der Erwerbsform, sich in einer privaten oder gesetzlichen Versicherung zu versichern, lässt sich mit diesem Argument einer Schutzbedürftigkeit nicht begründen. Darüber hinaus scheint sich seit der Etablierung privater Versicherungen die Funktion der Pflichtversicherungsgrenze darauf reduziert zu haben, den privaten Versicherungen ein Marktsegment zu sichern und somit Verkrustungen bei historisch gewachsenen Strukturen im Gesundheitswesen nicht aufbrechen zu müssen.

### *Wachstums- und beschäftigungsfreundliche Beitragsgestaltung*

**679.** Im Zuge der Gesundheitsreform 2007 wurde bei der Art der Beitragsbemessung – ähnlich wie bei der Abgrenzung des Versichertenkreises – auf eine grundlegende Reform verzichtet. Im GKV-WSG wird vielmehr an der bisherigen Beitragsbasis und damit an einem einkommensbezogenen Finanzierungssystem festgehalten. Es erfolgt keine Ausweitung der Beitragsbasis – weder auf andere Einkunftsarten noch durch eine Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze. Es wurde

lediglich ein zaghafter und nach Lage der Dinge eher symbolischer Einstieg in ein Pauschalsystem beschlossen, in dem der Krankenversicherungsbeitrag in der GKV einen unabhängig vom individuellen Einkommen bemessenen Geldbetrag ausmachen kann.

**680.** Angesichts der prinzipiellen Beibehaltung eines einkommensorientierten Finanzierungssystems und der Geringfügigkeit von als Pauschalen eventuell erhobenen Zusatzbeiträgen bleiben die **Vorzüge von Pauschalbeitragssystemen** wie im Modell der Bürgerpauschale mit seinen einkommensunabhängigen Krankenversicherungsbeiträgen weitestgehend unerschlossen. Aus beschäftigungs- und wachstumspolitischer Sicht ist ein Pauschalbeitragssystem grundsätzlich dem gegenwärtigen einkommensorientierten System vorzuziehen, da einkommensabhängige Beiträge – deren Höhe unabhängig von den in Anspruch genommenen Leistungen ist – weitgehend wie eine mit negativen Effekten auf Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage einhergehende proportionale Einkommensteuer oder Lohnsummensteuer wirken (JG 2004 Ziffer 495). Pauschalbeiträge im Umlageverfahren führen hingegen für sich genommen zu einer Abkopplung der Gesundheitskosten von den Arbeitskosten. Sie beseitigen vom Prinzip her den krankenversicherungsbedingten Abgabenkeil, das heißt die Differenz zwischen Produzenten- und Konsumentenlohn. Freilich wird diese Entkopplung nach Maßgabe des unverzichtbaren steuerfinanzierten Sozialausgleichs für die Bezieher niedriger Einkommen zurückgenommen.

**681.** Der Einheitsbeitrag dürfte, wie ihn die Bürgerpauschale vorsieht, nicht gegen **verfassungsrechtliche Grundsätze** verstoßen (JG 2004 Ziffer 530). Die Pauschalprämie wird von jeder Versicherung individuell nach ihrem Finanzbedarf kalkuliert, dann aber für die gesamte Versichertengemeinschaft dieser Versicherung einheitlich erhoben. Gleiche Beiträge sind in Form von Mindestbeiträgen und Festbeiträgen in der Sozialversicherung bisher schon anerkannt worden. Darüber hinaus ist mit Blick auf die Versichertengemeinschaft einer Kasse der Risikoausgleich ein allgemeines versicherungstypisches Prinzip.

**682.** Auch nach der Gesundheitsreform 2007 werden durch die einkommensorientierte Beitragsfinanzierung und durch das doch komplexe Regelwerk der kassenindividuellen Zusatzbeitragserhebung und der Gewährung von Rückerstattungen die Gesundheitskosten für den Einzelnen in der GKV nach wie vor nicht transparent gemacht. Schon jetzt sind besonders für die sonst regelmäßig kostenbewussten Niedrigeinkommensbezieher die tatsächlichen Kosten des Gesundheitssystems am wenigsten transparent. Zukünftig kann diese mangelnde Transparenz ebenfalls einer nachfrageinduzierten Ausgabenausweitung im Gesundheitswesen Vorschub leisten. Im Modell der Bürgerpauschale hingegen werden durch die einkommensunabhängigen Krankenversicherungsbeiträge die Gesundheitskosten bei der einheitlichen Basisversorgung für den Einzelnen transparenter. Dies führt nicht nur zu einem **kostenbewussteren Verhalten der Versicherten**, sondern auch zu einem stärkeren Wettbewerb unter den Krankenkassen und den Leistungserbringern.

**683.** Das Modell der Bürgerpauschale hat zudem den Vorteil, dass durch die vom Einkommen der Versicherten unabhängige Beitragsbemessung eine Abhängigkeit der Kasseneinnahmen von der konjunkturellen Entwicklung und Beschäftigungssituation weitgehend beseitigt würde. Das in der Vergangenheit beobachtete Problem der **Wachstumsschwäche der Beitragsbasis** würde im Modell der Bürgerpauschale nicht auftreten. Konjunkturelle Entwicklungen würden sich stabilisie-

rungspolitisch korrekt nur im aus dem Bundeshaushalt finanzierten sozialen Ausgleich niederschlagen. Allerdings bietet ein Pauschalbeitragssystem keine ausreichende Vorkehrung gegen künftige Beitragserhöhungen aufgrund des medizinisch-technischen Fortschritts und der demografischen Entwicklung. Wie bei dem geltenden und künftigen überwiegend einkommensorientierten Finanzierungssystem sind Erhöhungen der Krankenversicherungsbeiträge daher vorprogrammiert. Aus diesem Grund könnte bei der Basisversicherung, wie im Jahresgutachten 2004/05 als Option ausführlich analysiert, eine das Umlageverfahren ergänzende Kapitaldeckung – die obligatorische Bildung eines externen individuellen Kapitalstocks – eingeführt werden.

**684.** Im Modell der Bürgerpauschale wird die Einkommensumverteilung, die derzeit wenig transparent und wenig zielgenau ist, aus dem Krankenversicherungssystem eliminiert. Es findet eine **Separierung von Versicherungszielen und Umverteilungszielen** statt. Im Rahmen eines versicherungsexternen sozialen Ausgleichs wird eine finanzielle Überlastung Einzelner verhindert. Diese personelle Einkommensumverteilung wird dabei in das bestehende Steuer-Transfer-System übertragen. Im Vergleich zum geltenden und zukünftigen Recht kann auf diese Weise die Einkommensumverteilung transparenter und zielgenauer durchgeführt werden. Denn im Steuer-Transfer-System kann sowohl dem Leistungsfähigkeitsprinzip als auch dem Solidarprinzip besser entsprochen werden als in einem Krankenversicherungssystem, das nur auf Lohn- und Renteneinkommen fußt, eine Beitragsbemessungsgrenze enthält und – wie mit der Gesundheitsreform 2007 beabsichtigt – nur einen sukzessiven und bei weitem nicht ausreichenden Einstieg in die Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen vorsieht. Eine zielgenauere und transparentere extern organisierte Umverteilung mag dabei für einige Versicherte Mehrbelastungen zur Folge haben, allerdings dürften darunter Personen sein, die im gegenwärtigen System in nicht zu rechtfertigender Weise von den intransparenten Umverteilungsmechanismen innerhalb des Krankenversicherungssystems profitieren. Bei der Analyse von Verteilungswirkungen sollte dies nicht unerwähnt bleiben.

### *Umsetzung*

**685.** Der vorgeschlagene Systemwechsel auf der Finanzierungsseite der Krankenversicherung würde zweifellos zu den grundlegendsten und weitreichendsten sozialpolitischen Reformen der letzten Jahrzehnte zählen. Allerdings wäre ein solcher **Paradigmenwechsel in der Finanzierung** des Gesundheitswesens mit einer Reihe gravierender juristischer und praktischer Schwierigkeiten verbunden. Diese sind ernst zu nehmen, sollten aber nicht von vornherein als unüberwindbar angesehen werden (JG 2004 Ziffer 526). Zu bedenken ist dabei, dass auf diese Schwierigkeiten vor allem von denjenigen Gruppen und Institutionen hingewiesen wird, die Nachteile für sich im neuen System erkennen, zum Beispiel weil sie einem stärkeren Wettbewerb ausgesetzt werden, sich auf neue Marktbedingungen einstellen und auf tradierte Geschäftsmodelle verzichten müssen.

Im Hinblick auf einige Regelungen des GKV-WSG haben 30 private Krankenkassen eine Beschwerde beim Bundesverfassungsgericht eingereicht. Diese Verfassungsklage richtet sich namentlich gegen den neuen Basistarif. Die privaten Krankenversicherer sind dazu verpflichtet, ab dem 1. Januar 2009 einen branchenweit einheitlichen Basistarif anzubieten. Dieser Tarif muss sich am Leistungsumfang der GKV orientieren. Es gelten Kontrahierungszwang und das Verbot der Risikoprüfung. Für diesen Tarif dürfen die Versicherer nur Prämien erheben, die den Höchstbetrag in der GKV nicht überschreiten. Ferner ist vorgesehen, dass für den Fall, dass durch die Zahlung des Beitrags ein Versicherter hilfsbedürftig wird, der Beitrag zu halbieren ist. Belastungsunter-

schiede der Versicherungsunternehmen infolge des Verzichts auf Risikozuschläge sowie infolge der Begrenzung der Beitragshöhe werden im Rahmen eines unternehmensübergreifenden Risikoausgleichs kompensiert. Hierbei wird unterschieden, dass Aufwendungen infolge von Vorerkrankungen auf alle im Basistarif Versicherten gleichmäßig verteilt werden, aber Mehraufwendungen infolge der Beitragsbegrenzung gleichmäßig auf alle Versicherungsunternehmen der PKV, das heißt auf alle PKV-Vollversicherten, zu verteilen sind. Zudem richtet sich die Klage unter anderem gegen die Regelung, dass Personen mit einem hohen Einkommen erst nach einer dreijährigen Wartefrist von der GKV in die PKV wechseln können. Die privaten Versicherer fürchten, dass durch die Beschränkung der Neuzugänge ihre Tragfähigkeit gefährdet ist.

Unstrittig ist, dass die Einführung eines Basistarifs einen erheblichen regulatorischen Eingriff in das Geschäftsmodell und den Markt der privaten Krankenversicherer darstellt und die Verpflichtung der PKV-Vollversicherten zur Finanzierung der Beitragsausfälle zugunsten Hilfsbedürftiger im Basistarif Versicherter zumindest ordnungspolitisch bedenklich ist. Für das anstehende Urteil des Bundesverfassungsgerichtes dürfte es allerdings weniger darauf ankommen, ob die monierten Bestimmungen potenziell mit spürbaren Belastungen für das PKV-System verbunden sind, sondern mehr darauf, ob diese Belastungen eine relevante, das heißt die PKV substanziell belastende Größenordnung erreichen.

**686.** Wenn die mit der Aufhebung der Segmentierung verbundenen verfassungsrechtlichen Schranken sich als unüberwindbar herausstellen und die vorgeschlagenen Bestandsschutzregeln für die PKV nicht ausreichen sollten, wäre eine Gesundheitsprämie im Umlagesystem unter Beibehaltung der Pflichtversicherungsgrenze, sozusagen eine **„kleine Bürgerpauschale“**, ein dem geltenden und künftigen Finanzierungssystem immer noch deutlich überlegenes Konzept, das auf jeden Fall in der nächsten Legislaturperiode realisiert werden könnte. Die allokativen und distributiven Wirkungen sind dem vom Sachverständigenrat favorisierten Modell der Bürgerpauschale ähnlich. Der Nachteil besteht jedoch darin, dass die Segmentierung des Krankenversicherungsmarkts und die Risikoselektion an der Grenze zwischen beiden Segmenten erhalten bleiben.

### Ausgabenseitiger Reformbedarf

#### *Monistische Krankenhausfinanzierung*

**687.** Seit Inkrafttreten des Krankenhausfinanzierungsgesetzes (KHG) am 29. Juni 1972 gilt für die Krankenhäuser das Prinzip der **„dualen Finanzierung“**: Die Finanzierung der Ausgaben für Investitionen und Großgeräte obliegt auf der Basis der jeweiligen Krankenhausbedarfsplanungen den Bundesländern, während die Betriebsausgaben über die Pflegesätze von Patienten beziehungsweise deren Krankenversicherungen zu finanzieren sind. Dieses Prinzip wird seit längerem auch vom Sachverständigenrat kritisiert. Denn die fehlende Möglichkeit der Krankenhäuser, die Finanzierung von Investitionen und laufendem Betrieb kohärent zu planen und zu verhandeln, beeinträchtigt deren betriebswirtschaftliche Rentabilität. Zudem sind die Krankenhausbedarfsplanungen der Länder, auf denen die Investitionsfinanzierung basiert, durch eine substanzielle landes- und kommunalpolitische Einflussnahme mit negativen Folgen auf die Entwicklung des Krankenhaussektors gekennzeichnet. Hinzu kommen zeitliche Verzögerungen infolge der externen Bürokratisierung von Investitionsentscheidungen und nicht zuletzt der Umstand, dass sachfremde Aspekte maßgeblich über die Zuteilung der Fördermittel mit entscheiden. Außerdem ist die duale Finanzierung der Krankenhäuser in Frage zu stellen, da sie zur stark kritikbehafteten Sektoralisierung im deutschen Gesundheitswesen beiträgt. Während im ambulanten Bereich Kapazitätsplanung und Sicherstellungsfunktion in der Verantwortung der Kassenärztlichen Vereinigungen liegt und die Leistungserbringer ihre Investitionsaufwendungen vollständig aus ihrer Vergütung durch

die Krankenversicherungen finanzieren, sind hierfür im Krankenhausbereich jeweils die Bundesländer zuständig. Die unterschiedliche Investitionsfinanzierung im ambulanten und stationären Bereich bedingt zudem eine Verzerrung der relativen Preise zwischen ambulanter und stationärer Versorgung. Die steuerfinanzierte Förderung von Investitionen der Krankenhäuser konterkariert somit den Grundsatz „ambulant vor stationär“ und die Optimierung der Angebotsstrukturen im Rahmen der Bemühungen um eine integrierte Versorgung.

Nicht zuletzt aus diesen Gründen war im Gesetzentwurf der damaligen Bundesregierung zur „GKV-Gesundheitsreform 2000“ – um die Inkonsequenz von Finanzierungsverantwortung und Planungszuständigkeit zu überwinden – vorgesehen, die duale Finanzierung durch eine bei den Krankenkassen liegende monistische Finanzierungsverantwortung zu ersetzen. Dieser Vorstoß scheiterte damals am Widerstand des Bundesrates (JG 2000 Ziffer 474).

**688.** Das heute noch von vielen Bundesländern hoch gehaltene Prinzip der Krankenhausfinanzierung wird allerdings durch das **Finanzierungsverhalten der Länder** selbst durch eine seit Mitte der neunziger Jahre sowohl relative wie absolute – nahezu kontinuierlich – sinkende Investitionsförderung in Frage gestellt.

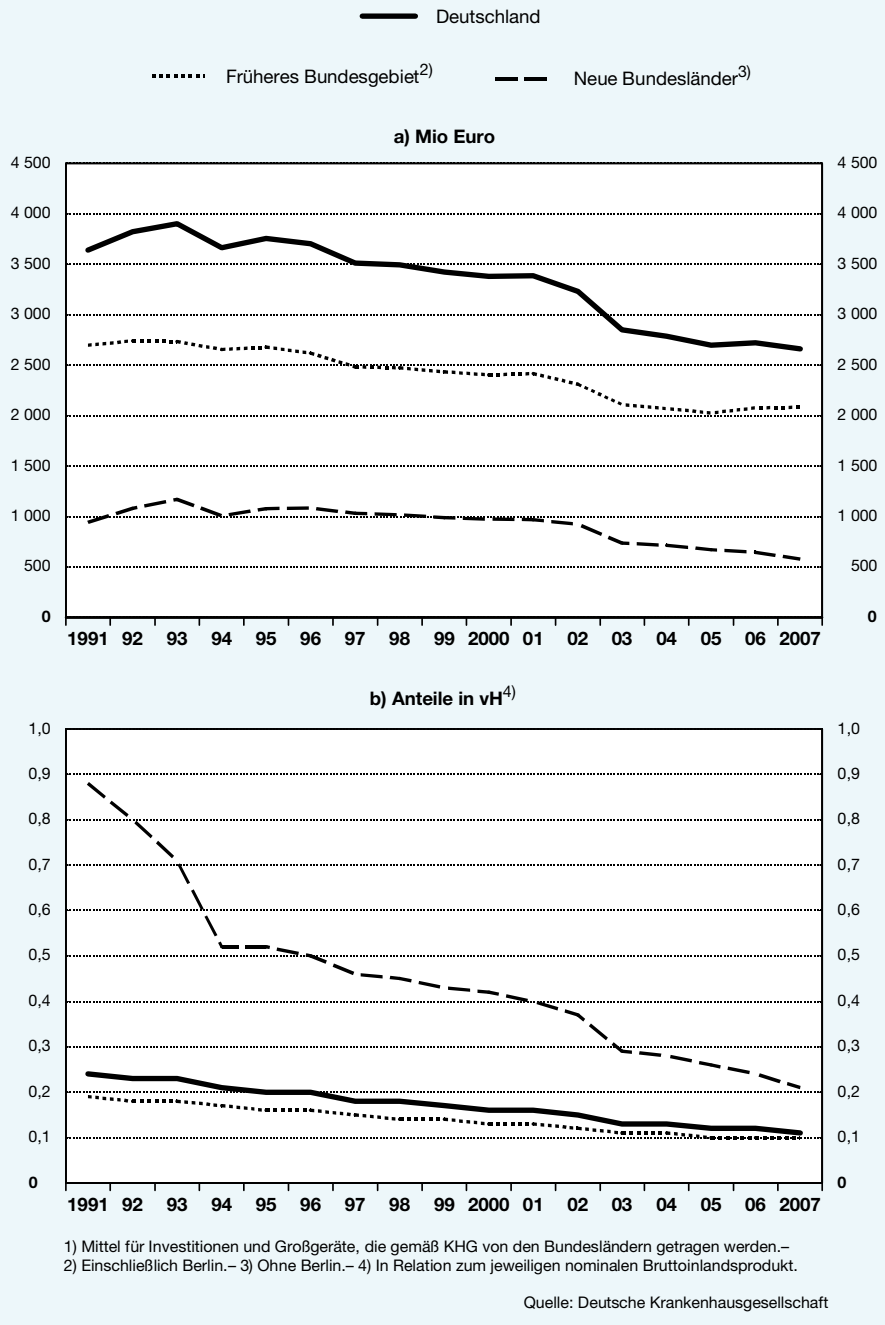
Im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 sank die Förderung nach dem KHG von insgesamt etwa 3,6 Mrd Euro auf nur noch knapp 2,7 Mrd Euro (Schaubild 82 Teil a) – und dies, während in der gleichen Zeit der Anteil der Krankenhausausgaben am Bruttoinlandsprodukt nahezu konstant geblieben, mithin der Krankenhaussektor nicht geschrumpft ist.

Im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2006 ist im gesamten Bundesgebiet der Anteil der Krankenhausausgaben am Bruttoinlandsprodukt nahezu konstant geblieben (Schaubild 83, Seite 402). Bei der isolierten Betrachtung der alten und neuen Länder zeigt sich hingegen ein etwas anderes Bild. Infolge der deutlich geringeren Wirtschaftskraft und aufgrund der nach der Vereinigung erfolgten Anschubfinanzierungen für Krankenhäuser sind in den neuen Bundesländern die Anteilswerte durchweg höher als in den alten Bundesländern. Zudem zeigt sich, dass der Anteil der Ausgaben für Krankenhäuser am Bruttoinlandsprodukt in den ersten Jahren nach der Vereinigung zwar gesunken, jedoch ab dem Jahr 1994 wieder leicht gestiegen ist. In den alten Ländern hingegen hat sich ist im gleichen Zeitraum diese Relation kaum verändert.

Bei einer weitgehenden Konstanz der Krankenhausausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt ist die Quote der KHG-Investitionen, also der im Rahmen der dualen Finanzierung zur Verfügung gestellten Fördermittel, seit dem Jahr 1991 deutlich gesunken (Schaubild 82 Teil b). In den alten Bundesländern hat sich der Mittelzufluss für Investitionen in Höhe von 0,19 vH des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 1991 auf 0,10 vH im Jahr 2007 nahezu halbiert. Dieser Befund gilt ebenso für die Analyse des gesamten Bundesgebiets und unter Berücksichtigung der erwähnten Sondereinflüsse in den neuen Bundesländern. Für Deutschland insgesamt verringerte sich im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 die Quote der Investitionsmittel nach dem KHG von gut 0,24 vH des Bruttoinlandsprodukts auf 0,11 vH.

Schaubild 82

**Entwicklung der Fördermittel[1] im Rahmen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes (KHG)**




1) Mittel für Investitionen und Großgeräte, die gemäß KHG von den Bundesländern getragen werden.– 2) Einschließlich Berlin.– 3) Ohne Berlin.– 4) In Relation zum jeweiligen nominalen Bruttoinlandsprodukt.

Quelle: Deutsche Krankenhausgesellschaft

© Sachverständigenrat

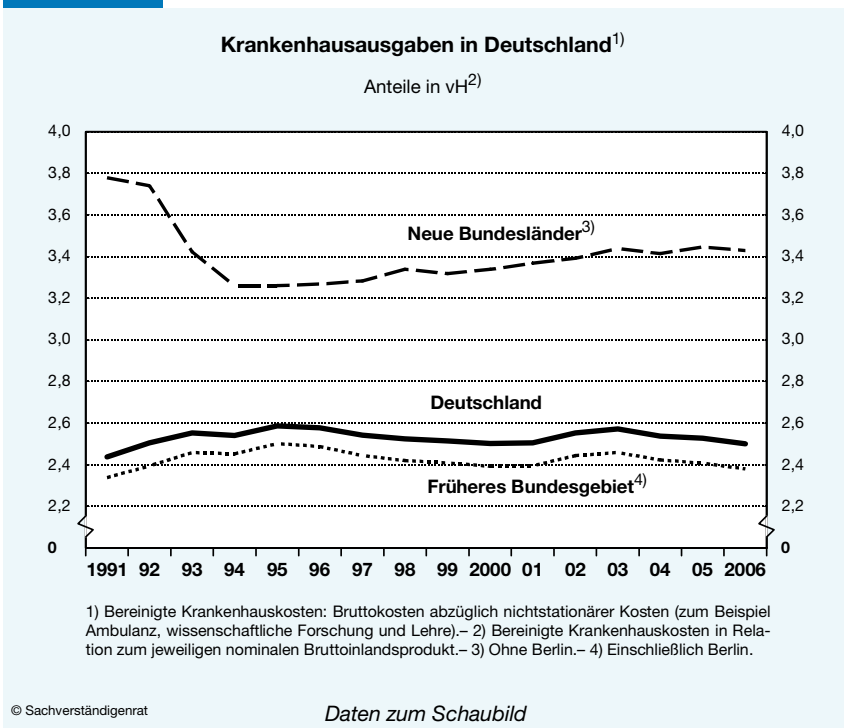
*Daten zum Schaubild*

Dieser kontinuierlich sinkende Anteil der Ländermittel an der Gesamtfinanzierung der Kliniken impliziert eine faktisch zunehmend monistische Krankenhausfinanzierung („schleichende Monistik“). Dringende Investitionsvorhaben müssen verstärkt auch aus den Leistungsvergütungen finanziert werden. Die Krankenkassen sehen hierin eine ordnungspolitisch verfehlte Subventionierung von Länderhaushalten aus Beitragsmitteln.

**689.** Damit bestehende Überkapazitäten abgebaut werden, gleichzeitig aber Investitionen dort, wo sie unter gesamtwirtschaftlichen Versorgungsaspekten effizient sind, ausreichend finanziert werden können, sollten die Investitionsmittel möglichst leistungsorientiert auf die Krankenhäuser verteilt werden. Das Konzept der monistischen Finanzierung, die Krankenhausfinanzierung „aus einer Hand", sieht deshalb vor, dass die Krankenhäuser Betriebsausgaben und Investitionsaufwendungen allein aus der Vergütung ihrer erbrachten Behandlungsleistungen durch die Krankenversicherungen finanzieren.

Im Hinblick auf die Mittelaufbringung bedeutet Monistik, dass die Krankenversicherungen (stellvertretend für die Patienten als Nutzer von Krankenhausleistungen) sowohl für die Betriebs- als auch für die Investitionsaufwendungen der Kliniken Zahlungen tätigen und zwar entsprechend den in Anspruch genommenen Leistungen. Die dazu erforderliche bessere Finanzausstattung der Krankenkassen kann durch Steuerzuschüsse (beispielsweise in den Gesundheitsfonds) bereitgestellt werden, die bislang dem Zweck einer Förderung von Krankenhausinvestitionen dienen. In diesem Fall aber darf, um das Prinzip der Monistik nicht auszuhöhlen, zwischen den Steuerzuschüssen und den tatsächlichen Zahlungen der Krankenkassen an die Krankenhäuser keine direkte Bindung bestehen. Die Höhe dieses Steuerzuschusses könnte mit Umstellung auf die Monistik einmalig im Hinblick auf einen Förderbedarf bestimmt werden – eventuell versehen mit einer Dynamisierungsregel. Diese sollte allerdings von den tatsächlichen Krankenhausinvestitionen abgekoppelt sein (keine Nachschusspflicht).

Schaubild 83




**690.** Technisch umgesetzt werden kann das Prinzip der monistischen Finanzierung durch Investitionszuschläge auf die diagnosebezogenen Fallpauschalen (Diagnosis Related Groups – DRG). Damit würde für die Investitionsmittelverteilung dasselbe Ausmaß an Wettbewerbsorientierung gelten, wie dies bereits für die Leistungsvergütungen der Krankenhäuser der Fall ist. Je nach Aus-

gestaltung der Aufschläge würden sich unterschiedliche Allokationswirkungen ergeben. Wird zum Beispiel auf alle DRG einheitlich ein gleicher absoluter Geldbetrag aufgeschlagen, richtet sich die Höhe der Investitionsmittel allein nach der Fallzahl. Wird der Investitionsaufschlag hingegen als gleicher prozentualer Aufschlag auf die diagnosebezogene Fallpauschale bemessen, sind die Investitionsmittel sowohl von der Fallzahl als auch von der Fallschwere abhängig. Da der Zusammenhang zwischen der Höhe der diagnosebezogenen Fallpauschalen und dem jeweiligen diagnosebezogenen Investitionsbedarf nicht durchweg linear ist, empfiehlt sich ein differenziertes System von Investitionsaufschlägen. Daher sollten die Investitionszuschläge so differenziert werden, dass diese die Unterschiede in der tatsächlichen Nutzung verschiedener Anlagegüter (zum Beispiel medizintechnische Großgeräte) zwischen den einzelnen DRG-Pauschalen widerspiegeln. Die Bestimmung adäquater Investitionszuschläge könnte beispielsweise auf der Basis einer aufwandsbezogenen Kalkulation durch das Institut für das Entgeltsystem im Krankenhaus vorgenommen werden.

Sollen mit der monistischen Krankenhausfinanzierung die Preisverzerrungen zwischen ambulantem und stationärem Sektor überwunden werden, müssten perspektivisch auch entsprechende Investitionszuschläge für diagnosebezogene Fallpauschalen zur Vergütung ambulanter Leistungen bestimmt werden (oder es müsste auf sämtliche Steuermittel in der Gegenfinanzierung verzichtet werden).

Die Kopplung der Investitionszuschläge an die DRG-Pauschalen bedeutet, dass die Investitionsmittel im Rahmen der GKV (ab dem Jahr 2009) über die Zuweisungen aus dem Gesundheitsfonds an die Kassen zur Vergütung stationärer Behandlungsleistungen auf die Krankenhäuser verteilt werden. Eine explizite Investitionsförderung durch die Krankenversicherungen wird ausgeschlossen, weil es damit faktisch bei einer Dualität der Krankenhausfinanzierung bliebe und die Investitionsentscheidungen weiterhin Gegenstand bürokratisierter Verhandlungsprozesse wären.

Eine konsequente Kopplung der Investitionsmittel an die Leistungsvergütungen würde dazu führen, dass kein „Investitionsstau“ mehr in dem Sinn entstehen kann, dass die Krankenhausinvestitionen der tatsächlichen Inanspruchnahme von Krankenhausleistungen hinterherhinken. Investitionsbudgets könnten nicht mehr explizit gedeckelt werden, sondern nur noch mittelbar infolge von Einschränkungen in der Vergütung von stationären Behandlungsleistungen. Umgekehrt wären Steigerungen der Investitionsmittel genauso wie die Leistungsvergütungen abhängig von der Finanzausstattung der Krankenversicherungen.

**691.** Insbesondere von Seiten der Kliniken wird häufig gefordert, dass eine Umstellung der Investitionsförderung den bestehenden „Investitionsstau“, zumindest aber die bundeslandspezifische Förderhistorie berücksichtigen müsse. Gegen eine solche „Vergangenheitsbewältigung“ sprechen mehrere Gründe:

In einem System der monistischen Krankenhausfinanzierung entscheiden prinzipiell die von einem Krankenhaus erbrachten und vergüteten Behandlungsleistungen über die zur Verfügung stehenden Investitionsmittel. Ob sich ein Krankenhaus im Hinblick auf seine Investitionsmittelausstattung nach dem Übergang zur Monistik besser oder schlechter stellt, hängt also entscheidend vom Volumen und der Struktur seiner Leistungen sowie von seiner Wirtschaftlichkeit ab. Untersuchungsergebnisse zeigen, dass zwischen Leistungsstruktur und Wirtschaftlichkeit auf der einen und der

Höhe der KHG-Investitionsförderung des jeweiligen Bundeslandes auf der anderen Seite kein deterministischer Zusammenhang besteht. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass identische Investitionsförderbeträge aufgrund regionaler Kosten- und Preisdifferenzen unterschiedlich hohe Investitionen ermöglichen.

Unterschiedliche Ausgangsbedingungen zwischen den jeweiligen Krankenhäusern der Bundesländer lassen sich nur im Hinblick auf die KHG-Investitionsförderung eindeutig bestimmen. Dementsprechend beziehen sich sämtliche Schätzungen eines „Investitionsstaus" lediglich auf die KHG-Investitionsförderung. Für eine Bestimmung des tatsächlichen Investitionsbedarfs der einzelnen Krankenhäuser fehlen aber erstens objektive Kriterien und zweitens setzt eine solche Analyse eine wesentlich umfangreichere und differenzierte Datengrundlage voraus. Erforderlich wären zum Beispiel Daten zum Modernitätsgrad der Krankenhausausstattung und zum Bauzustand sowie zur Angemessenheit der Krankenhausausstattung im Hinblick auf den landesspezifischen Behandlungsbedarf (Morbidität). Für einen Vergleich der Krankenhäuser auf einer solchen Datengrundlage bilden jedoch die Bundesländer kein sachgerechtes Abgrenzungskriterium. Angesichts der ausgeprägten Heterogenität innerhalb einiger Länder müsste die Bedarfsseite kleinräumiger beziehungsweise sogar auf der Ebene des einzelnen Krankenhauses bestimmt werden.

Eine Orientierung von Finanzierungs- und Vergütungsmaßstäben an Bundesländergrenzen ist in der Sozialversicherung generell fragwürdig. Bei Krankenhausleistungen zeigt sich an der Notfallversorgung, an hoch spezialisierten Behandlungen oder an der Umlandversorgung durch Stadtstaaten, dass bundeslandbezogene Organisationsprinzipien mit konzeptionellen Schwierigkeiten verbunden sind. Die Möglichkeit der Versicherten zur Nutzung stationärer Einrichtungen ist nicht an regionale Grenzen gebunden. Bundesländer, die die (potenziellen) Vorteile einer gemeinschaftlichen Finanzierung – sei es im Rahmen der Sozialversicherungen oder durch die Verwendung von Steuermitteln – nutzen, haben immer auch regionale Umverteilungen untereinander zu akzeptieren. Würde dieses für die Sozialversicherung konstitutive Prinzip nicht akzeptiert, müssten auch die Renten- und Arbeitslosenversicherung regionalisiert werden.

Die Investitionsmittel sollten deshalb also grundsätzlich leistungsbezogen in Form von DRG-Zuschlägen ausgezahlt werden. Aufgrund der Ungewissheit über den „tatsächlichen" Investitionsbedarf in den einzelnen Krankenhäusern und der offensichtlich großen Heterogenität gerade innerhalb der Bundesländer ist das Ergebnis einer solchen Umstellung a priori nicht vorhersehbar. Aussagen darüber, ob ein Bundesland hierdurch insgesamt verliert oder gewinnt, lassen sich nach Lage der Dinge wissenschaftlich nicht fundieren.

**692.** Vom **Wettbewerb der Krankenhäuser** um die leistungsbezogenen Investitionsmittel ist zu erwarten, dass er zum Abbau von Überkapazitäten beiträgt beziehungsweise diesen beschleunigt. Darüber hinaus würde eine stärkere Spezialisierung und Arbeitsteilung zwischen den Krankenhäusern nicht mehr durch eine separate steuerfinanzierte Investitionsförderung gehemmt. Diese Wettbewerbswirkungen sind grundsätzlich positiv zu werten. Allerdings könnten sie in strukturschwachen Regionen unerwünschte Konsequenzen haben, insoweit zwischen Spezialisierung und Wirtschaftlichkeit von Krankenhäusern einerseits und einer strukturpolitisch gewollten wohnortnahen, flächendeckenden Versorgung andererseits Zielkonflikte entstehen. Um eine flächendeckende Not-

fallversorgung zu gewährleisten, sollte aber ebenso wie im Interesse zeitkritischer Behandlungsanlässe die Möglichkeit bestehen, einen Teil der Steuermittel, zum Beispiel 10 vH über einen Infrastrukturfonds, für die Investitionsförderung in strukturschwachen Gebieten nicht in Form von DRG-Zuschlägen auszuzahlen, sondern zur gezielten Förderung einer elementaren Krankenhausversorgung in strukturschwachen Regionen einzusetzen.

### *Versorgungsformneutrale Vergütung von Gesundheitsleistungen*

**693.** Neben einem Umstieg von der „schleichenden Monistik“ hin zu einer „echten Monistik“ sollte auch eine Überwindung der die Effizienz des Gesundheitssystems mindernden Sektoralisierung und damit der **sektoralen Budgets** stehen. Vor allem die Vergütungssysteme in der vertragsärztlichen Versorgung einerseits und der stationären Versorgung andererseits unterscheiden sich deutlich nach Art und Höhe. Die Konsequenz dieser Unterschiede in den sektoralen Vergütungssystemen ist, dass es derzeit zwischen den unterschiedlichen Versorgungsformen keinen „Wettbewerb mit gleich langen Spießen“ gibt. Getrennte Budgets führen dazu, dass die Honorierung einer sektorübergreifenden Leistung nicht folgt und daher kein Sektor ein Interesse haben kann, zusätzliche Leistungen zu übernehmen. Folgt aber das Geld den Leistungen, wird kein Sektor ein Interesse daran haben, Leistungen an einen anderen Sektor abzugeben. Eine Konsequenz sektoraler Budgets ist daher bestenfalls eine sektoroptimale Leistungsabgabe, nicht aber die – wünschenswerte – systemoptimale Integration der Behandlungsprozesse. Notwendig ist daher ein sektorübergreifendes, versorgungsformneutrales Vergütungssystem.

**694.** Da die gegenwärtige Evidenzlage unzureichend ist, um eine bestimmte Versorgungsform – zum Beispiel die hausarztzentrierte Versorgung – als anzustrebendes Modell zu präferieren oder das Ende etablierter Versorgungsformen – wie zum Beispiel der ambulanten Versorgung durch niedergelassene Fachärzte – zu propagieren, ist eine Harmonisierung der unterschiedlichen Vergütungssysteme geboten. Denn nur dann kann sich im Wettbewerb der verschiedenen Versorgungsformen die je nach Behandlungsbedarf und je nach Region beste Versorgungsform herausbilden. **Leitlinie einer Harmonisierung** der bestehenden unterschiedlichen sektoralen Versorgungssysteme sollte sein, dass sich die Höhe der Honorierung am Morbiditätsgrad des jeweiligen Behandlungsfalls orientiert. Eine qualitätsgesicherte Meniskusoperation wäre daher gleich zu honorieren, unabhängig davon, ob diese Operation in einer ambulanten Praxis, einem medizinischen Versorgungszentrum oder einem Krankenhaus durchgeführt wird. Nur wenn vom Prinzip her gleiche Honorare für gleiche Leistungen gezahlt werden, kann eine versicherungsökonomisch und sozialpolitisch unerwünschte Risikoselektion der Anbieter medizinischer Leistungen vermieden werden. Im Krankenhausbereich ist der Morbiditätsbezug der Honorierung mit dem DRG-System eingeführt worden, und durch das GKV-WSG sind ab dem Jahr 2011 arztgruppenspezifische diagnosebezogene Fallpauschalen auch für die fachärztliche Versorgung durch Vertragsärzte vorgesehen.

Da die regionalen Bedingungen nach Art des Behandlungsbedarfs unterschiedlich sind, ist nach einer Harmonisierung der Vergütungssysteme und damit einer Überwindung der sektoralen Budgets zu erwarten, dass sich regional differenzierte Versorgungsstrukturen herausbilden werden, in denen die traditionelle Einzelpraxis ebenso einen Platz haben wird wie medizinische Versorgungszentren, Portalkliniken oder Allgemeinkrankenhäuser und hochspezialisierte Kliniken.

***Wettbewerbsorientiertere Distribution von Arzneimitteln***

**695.** Derzeit sind die von selbstständigen Apothekern geführten Präsenzapotheken der dominante Absatzkanal für Arzneimittel in Deutschland. Diese Vorrangstellung geht letztlich auf das „Edikt von Salerno“ aus dem Jahr 1241 zurück, in dem nicht nur eine strikte Trennung der Berufe Arzt und Apotheker vorgeschrieben wurde, sondern auch festgelegt wurde, dass Ärzte keine Apotheke, sprich keinen Handel mit Arzneimitteln, betreiben dürfen und dass Arzneimittel gesetzlich festgeschriebene Preise haben sollen.

Trotz der Zulassung von Versandapotheken seit dem Jahr 2004 und der Aufhebung der Preisbindung der zweiten Hand für nicht verschreibungspflichtige Medikamente seit dem Jahr 2004 fehlt es diesem Segment des Gesundheitssystems an Wettbewerb. Bereits in seinem Jahresgutachten 2002/03 hat sich der Sachverständigenrat deutlich dafür ausgesprochen, die derzeitige weitgehende Exklusivität des Apothekenvertriebs im Interesse einer höheren **Wettbewerbsintensität** in der Distribution von Medikamenten abzubauen (JG 2002 Ziffer 502). Nach wie vor gewährleistet das Fremd- und Mehrbesitzverbot eine weitgehende Ausschließlichkeit der eigentümergeführten Präsenzapotheke. Das Fremdbesitzverbot bedingt, dass Apotheken nur von selbstständigen Apothekern, nicht aber von Kapitalgesellschaften betrieben werden dürfen. In Kombination mit dem Mehrbesitzverbot, demzufolge ein Apotheker nicht mehr als vier Apotheken, eine Hauptapotheke und drei regional beieinander liegende Filialapotheken, betreiben darf, bedeutet dies ein Verbot von den Wettbewerb stimulierenden Apothekenketten.

**696.** Davon, dass die deutsche Politik das Fremd- und Mehrbesitzverbot von Apotheken aus eigenem Antrieb in Frage stellen wird, ist nach Lage der Dinge nicht auszugehen. Daher kann man nur hoffen, dass dies alsbald über – auch für Deutschland verbindliche – Urteile des EuGH geschehen wird. Der Sachverständigenrat würde es deshalb begrüßen, wenn über das europäische Wettbewerbsrecht die Möglichkeit eröffnet würde, dass sich der gesamtwirtschaftliche Mix der Distributionsformen für Medikamente in einem fairen Wettbewerb der Vertriebskanäle, bei dem sich natürlich auch Kettenapotheken an der Not- und Feiertagsbereitschaft zu beteiligen hätten, herausbilden kann. Die Politik wäre besser beraten, den in der Sache richtigen Prozess der **Liberalisierung des Arzneimittelvertriebs** aktiv zu steuern, als sich vom EuGH in eine Liberalisierung der Distributionskanäle treiben zu lassen.

## III. Soziale Pflegeversicherung: Die Chance vertan

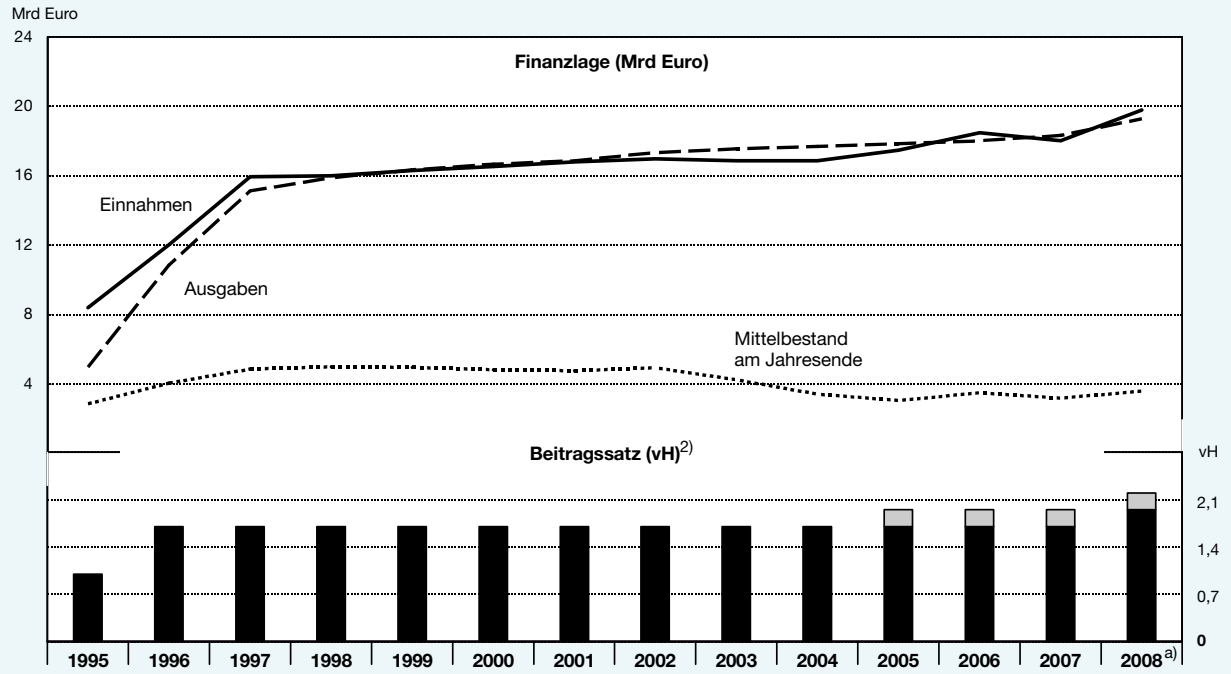
**697.** Die finanzielle Lage der Sozialen Pflegeversicherung (SPV) hat sich im Jahr 2008 gegenüber dem Vorjahr, in dem ein Defizit in Höhe von etwa 0,3 Mrd Euro entstand, verbessert. Die Tendenz der Ausgabensteigerungen hat sich in diesem Jahr unvermindert fortgesetzt. Trotz der guten, sich nun jedoch im Jahresverlauf allmählich abschwächenden Beschäftigungsentwicklung ergab sich zur Jahresmitte ein Defizit von rund 370 Mio Euro. Durch die Beitragseffekte aus der Erhöhung des allgemeinen Beitragssatzes zum 1. Juli 2008 infolge der Pflegereform 2008 und den Einmalzahlungen, wie Weihnachtsgeld, und den zahlreichen Tarifabschlüssen mit erhöhten Steigerungsraten, die zum Teil erst ab Jahresmitte wirksam wurden, ist dennoch bis zum Jahresende ein **Überschuss der Einnahmen** in Höhe von etwas mehr als 0,4 Mrd Euro erzielt worden. Die Reserven der Sozialen Pflegeversicherung, als Mittelbestand am Ende des Abrechnungszeitraums, sind somit auf knapp 3,6 Mrd Euro angestiegen (Schaubild 84).

**698.** Im ersten Halbjahr beliefen sich die **Gesamteinnahmen** auf rund 9 Mrd Euro; im Vergleich zum gleichen Zeitraum des Vorjahrs war dies ein Anstieg von 2,8 vH. Infolge der positiven Beschäftigungsentwicklung waren die Beitragszahlungen der Erwerbstätigen um 4,2 vH höher; zu Rückgängen kam es bei den geleisteten Beiträgen der Bundesagentur für Arbeit für die Bezieher eines Arbeitslosengelds in Höhe von 18 vH und bei denen des Bundes für die Bezieher von Arbeitslosengeld II in Höhe von knapp 3,7 vH.

Die **Gesamtausgaben** stiegen im ersten Halbjahr 2008 auf 9,4 Mrd Euro und lagen damit 2,9 vH über dem Niveau des vergleichbaren Vorjahreszeitraums. Bei den Leistungsausgaben erhöhten sich die Ausgaben für Pflegesachleistungen überproportional um 4,6 vH auf 1,28 Mrd Euro. Als größter Ausgabenposten bei den Leistungen schlugen hingegen die Ausgaben für die vollstationäre Pflege mit 4,48 Mrd Euro zu Buche, die mit 2,2 vH gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahres gemessen an den Gesamtausgaben unterproportional zunahmen.

Schaubild 84

**Eckdaten zur Finanzentwicklung der Sozialen Pflegeversicherung**[1)]




1) Ist-Ergebnisse ohne Rechnungsabgrenzung.– 2) Allgemeiner Beitragssatz. Ab 1. Januar 2005 zusätzlicher Beitrag für Kinderlose in Höhe von 0,25 Beitragssatzpunkten.– a) Für Finanzlage eigene Schätzung.

Quelle: BMG

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**699.** Am 1. Juli 2008 ist das Gesetz zur strukturellen Weiterentwicklung der Pflegeversicherung (Pflege-Weiterentwicklungsgesetz) in Kraft getreten. Im Fokus des Gesetzes stehen leistungsseitige Maßnahmen, die grundsätzlich zu begrüßen sind (JG 2007 Ziffern 293 ff.): So ist eine Verbesserung der Leistungen für Menschen mit eingeschränkter Alltagskompetenz, eine sukzessive Erhöhung des Pflegegelds und der Leistungspauschalen für die ambulante Pflege bis zum Jahr 2012 sowie eine an der Inflationsentwicklung orientierte Leistungsdynamisierung für sämtliche Pflegepauschalen ab dem Jahr 2015, die alle drei Jahre erfolgen soll, vorgesehen. Trotz der mit diesen Leistungsverbesserungen verbundenen Ausgabensteigerungen wurde jedoch auf eine die

nachhaltige Absicherung gewährleistende Reform der Finanzierungsseite verzichtet. Es wurde Mitte des Jahres 2008 lediglich der allgemeine Beitragssatz von 1,7 vH um 0,25 Prozentpunkte auf 1,95 vH erhöht.

**700.** Für sich genommen führt die Pflegereform 2008 anfänglich zu Überschüssen, da die zusätzlichen Einnahmen aufgrund der Beitragssatzsteigerung im Jahr 2008 höher ausgefallen sind als die zusätzlichen Ausgaben. Doch auch die Berechnungen der Bundesregierung gehen davon aus, dass die Beitragssatzerhöhung in Höhe von 0,25 Prozentpunkten nur bis zum Jahr 2014 die Ausgaben der beschlossenen Leistungsverbesserungen abdeckt. Da jedoch zu diesen Mehrausgaben auch diejenigen Ausgabensteigerungen hinzugerechnet werden müssen, die aufgrund der Bevölkerungsalterung und dem damit verbundenen Anstieg der Anzahl der Pflegebedürftigen zu erwarten sind, werden zukünftige Beitragssatzerhöhungen unvermeidlich sein. Der Sachverständigenrat hat sich daher in seinem letzten Jahresgutachten intensiv mit der Beitragssatzentwicklung auseinandergesetzt (JG 2007 Ziffern 300 ff.). Angesichts eines zu erwartenden Beitragssatzes im Jahr 2050 von über 3 vH erwächst die **Notwendigkeit eines Umbaus der Finanzierungsseite** nicht in erster Linie aus einem besonders starken Aufspreizen des beschäftigungsfeindlichen Abgabenkeils als Folge des Zusammenwirkens von lohnabhängiger Beitragsbemessung und Bevölkerungsalterung, sondern mehr aus der zunehmenden, die nachwachsenden Generationen belastenden intergenerativen Umverteilung und einer Risikoentmischung zwischen Sozialer Pflegeversicherung und Privater Pflegeversicherung als Folge einer Segmentierung der Märkte der Kranken- und Pflegeversicherung durch die ökonomisch nicht zu begründende Versicherungspflichtgrenze.

**701.** Als gangbare **Reformoptionen**, die im Interesse eines einheitlichen Versicherungsmarkts die effizienzfeindliche Versicherungspflichtgrenze überwinden, die in der Zukunft steigenden Pflegekosten von den Arbeitskosten abkoppeln und die intergenerative Umverteilung zulasten der Jüngeren beseitigen oder zumindest deutlich reduzieren, schlägt der Sachverständigenrat die umlagefinanzierte Bürgerpauschale mit einem integrierten steuerfinanzierten Sozialausgleich und das Kohortenmodell mit einem Übergang zu einem kapitalgedeckten System vor (JG 2004 Ziffern 510 ff.). Da die Krankenversicherung und die Pflegeversicherung institutionell eng verbunden sind, hängt ein konzeptioneller Umbau des Finanzierungssystems der Pflegeversicherung jedoch davon ab, dass eine gleichgerichtete Reform der Finanzierungsseite der Krankenversicherung gelingt. Mit Blick auf die Umsetzung der beiden vom Sachverständigenrat zur Diskussion gestellten Reformalternativen hat die Politik mit der jüngsten Gesundheits- und Pflegereform vorerst dokumentiert, dass sie gegenwärtig weder den Mut hat noch die Kraft findet, um einkommensunabhängige Beiträge – deren Vorteilhaftigkeit unter Effizienzgesichtspunkten kaum zu bestreiten sind – sowohl in der Gesetzlichen Krankenversicherung als auch Sozialen Pflegeversicherung, einzuführen oder auch unabhängig von der Art der Beitragsbemessung die versicherungsökonomisch nicht zu begründende Versicherungspflichtgrenze aufzugeben. Mit den beschlossenen Reformen wurde nach Lage der Dinge sogar die sich noch bietende Chance ausgelassen, den Fehler des Jahres 1995 – die Einführung eines über lohn- und rentenabhängige Beiträge finanzierten Umlagesystems – zu korrigieren. Das Zeitfenster für einen Umstieg zum Kapitaldeckungsverfahren ist faktisch geschlossen. Denn mit zunehmender Reife des Umlagesystems in der Sozialen Pflegeversicherung und den dort erworbenen Ansprüchen steigen die Kosten eines Systemswechsels markant an.

Selbst wenn man bereits im Jahr 2005 einen Systemwechsel vorgenommen hätte, wären damals schon fiskalische Belastungen in der Größenordnung von 10,5 Mrd Euro pro Jahr angefallen (JG 2004 Ziffer 548).

**702.** Wird an der einkommensabhängigen Beitragsbemessung im Rahmen des Umlageverfahrens festgehalten, bleibt als einzige Möglichkeit, den von der Politik bereits seit dem 1. April 2004 eingeschlagenen Weg eines **Beitragssplittings** weiterzuentwickeln (JG 2007 Ziffer 312). Indem bei den unabwendbaren Erhöhungen des allgemeinen Beitragssatzes der Beitragssatz für die Rentner stärker angehoben wird als der der Arbeitnehmer, würden die in der Bevölkerungsalterung angelegten Steigerungen der Pflegeausgaben weniger auf die Arbeitskosten durchwirken und die intergenerative Umverteilung würde zulasten jüngerer Kohorten reduziert. Um jedoch die damit einhergehende Zusatzbelastung der künftigen Rentner zu kompensieren und die Akzeptanz dieses Reformvorschlags nicht zuletzt vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussion um eine mögliche Zunahme von Altersarmut zu erhöhen, sollte unbedingt als flankierende Maßnahme eine Ausweitung des Förderrahmens bei der privaten und betrieblichen Ergänzungsvorsorge vorgenommen werden. In seinem Jahresgutachten 2007/08 hat sich der Sachverständigenrat mit der Ausgestaltung eines „Pflege-Riesters“ befasst (Ziffer 312) und auf die zusätzlichen fiskalischen Kosten einer solchen Maßnahme hingewiesen, die sich nach Berechnungen des Mannheim Research Institute for the Economics of Aging (MEA) für den Zeitraum der Jahre 2020 bis 2030 bei der unterstellten hohen Partizipationsrate von 50 vH der potenziellen Anspruchsberechtigten auf bis zu 1,3 Mrd Euro jährlich belaufen dürften (Sommer, 2007).

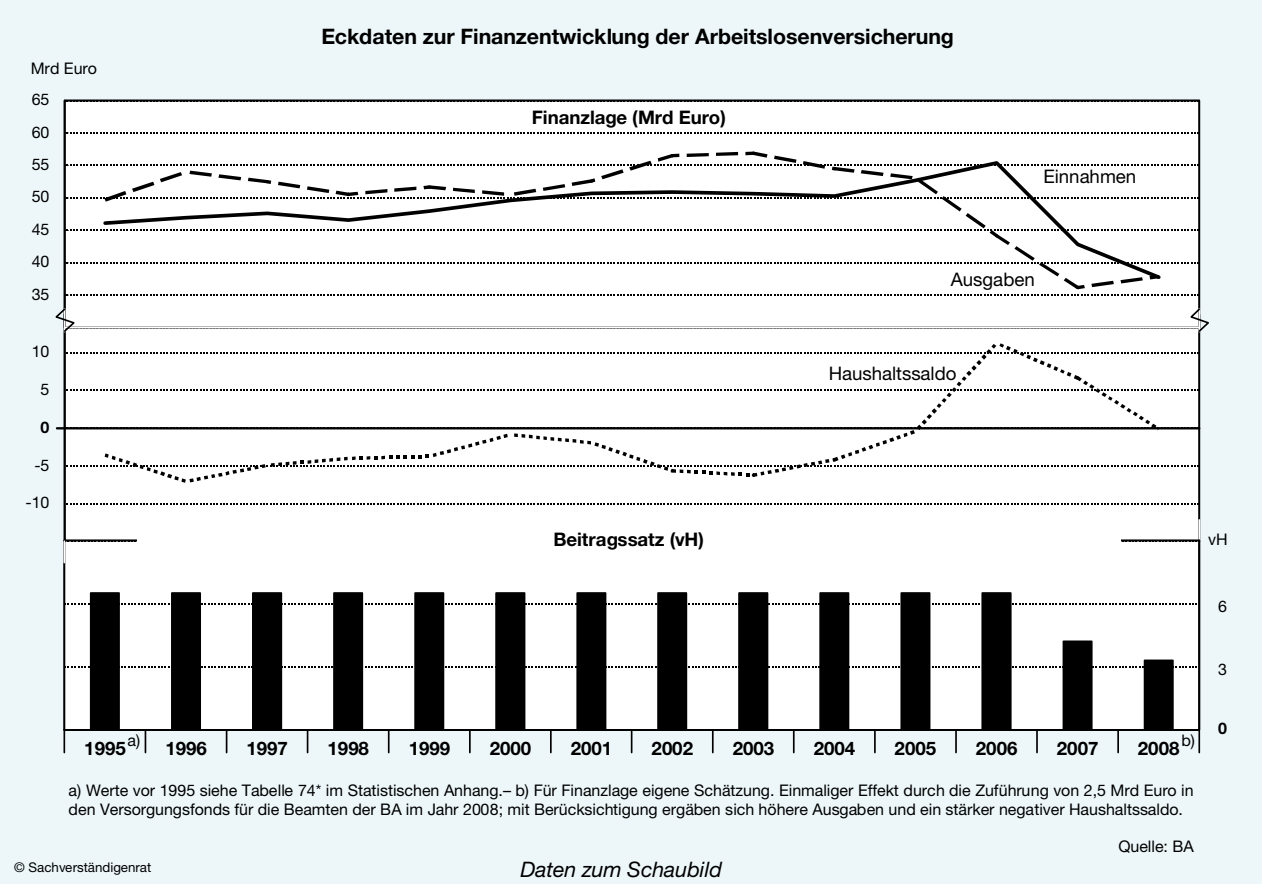
## IV. Arbeitslosenversicherung: Nachhaltigkeit gewährleisten

**703.** Die Erholung auf dem Arbeitsmarkt in den letzten Jahren konnte die Einnahmeausfälle infolge der Beitragssatzsenkung sowie die Mehrausgaben aufgrund des Ersatzes des Aussteuerungsbetrags durch den höheren Eingliederungsbeitrag weitgehend kompensieren. Dass am Jahresende dennoch ein Defizit vorliegt, ist weniger auf das „operative Geschäft“ zurückzuführen, sondern vielmehr auf einen Sondereffekt, der Einrichtung eines Versorgungsfonds für die Beamten der Bundesagentur für Arbeit. Der weiterhin hohe Rücklagenbestand veranlasste Parteien und Verbände zu einer Diskussion um eine erneute Senkung des Beitragssatzes, auch um Beitragssatzerhöhungen in der GKV und SPV zu kompensieren.

### 1. Finanzielle Lage: Eine rote Null

**704.** Die Beitragseinnahmen fielen im Jahr 2008 mit rund 26 Mrd Euro im Vergleich zum Vorjahr um knapp 6 Mrd Euro niedriger aus. Der fortdauernde Beschäftigungsaufbau konnte jedoch den Einnahmerückgang infolge der Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung zum 1. Januar 2008 von 4,2 vH auf 3,3 vH teilweise kompensieren (Schaubild 85, Seite 410). Im Vergleich zum Vorjahr war der Bundeszuschuss aus dem Umsatzsteueraufkommen mit 7,6 Mrd Euro um mehr als 1,1 Mrd Euro höher (§ 363 SGB III). Die sonstigen Einnahmen sind – hauptsächlich infolge der Steigerung der (Zins-)Erträge aus der Rücklage auf über 600 Mio Euro – gestiegen. Gegenüber dem Vorjahr fielen die Ausgaben mit rund 40 Mrd Euro um fast 4 Mrd Euro höher aus.

Schaubild 85




a) Werte vor 1995 siehe Tabelle 74* im Statistischen Anhang.– b) Für Finanzlage eigene Schätzung. Einmaliger Effekt durch die Zuführung von 2,5 Mrd Euro in den Versorgungsfonds für die Beamten der BA im Jahr 2008; mit Berücksichtigung ergäben sich höhere Ausgaben und ein stärker negativer Haushaltssaldo.

Quelle: BA

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Dies ist aber im Wesentlichen auf einen **Sondereffekt** zurückzuführen, der außerhalb des operativen Geschäfts einzuordnen ist. Im Jahr 2008 kam es zu einer einmaligen Zuführung von 2,5 Mrd Euro in einen **neu eingerichteten Versorgungsfonds**, der zu Zwecken der Finanzierung der Alterssicherungssysteme der Beamten der Bundesagentur eingerichtet wurde (gemäß § 366a SGB III). Für Leistungen zum Ersatz des Arbeitsentgelts wurde trotz des Eingliederungsbeitrags im ersten Halbjahr mit 10,7 Mrd Euro über eine halbe Milliarde Euro weniger als im Vorjahreszeitraum ausgegeben. Angesichts der zu Beginn dieses Jahres noch erfreulichen wirtschaftlichen Entwicklung fielen sowohl die Anzahl an Beziehern von Arbeitslosengeld als auch der durchschnittliche Leistungsbezug geringer aus als erwartet. Zudem waren die Auswirkungen der Verlängerung der Bezugsdauer für ältere Versicherte in den ersten drei Quartalen des Jahrs 2008 noch nicht zu spüren. Künftig wird sich zeigen, in welcher Höhe diese Verlängerung zusätzliche Kosten verursacht. Zu Mehrausgaben im ersten Halbjahr kam es im Vergleich zum Vorjahreszeitraum vor allem im Bereich der Verwaltung und der aktiven Arbeitsmarktförderung. Diese hielten sich allerdings – im Wesentlichen angesichts der guten konjunkturellen Lage – mit rund 170 Mio Euro in recht engen Grenzen.

Im operativen Geschäft wurde im Jahr 2008 ein in etwa ausgeglichenes Ergebnis erzielt. Das Gesamtdefizit beinhaltet jedoch zusätzlich die Zuführung in Höhe von 2,5 Mrd Euro in den Versorgungsfonds der Bundesagentur. Selbst bei einer Fokussierung auf das operative Geschäft ergibt sich aufgrund des hohen Überschusses im Jahr 2007 eine deutliche Verschlechterung des Saldos um knapp 7 Mrd Euro im Vergleich zum Vorjahr. Die Rücklage blieb demnach weitgehend kon-

stant und belief sich zum Jahresende auf gut 15 Mrd Euro. Wenngleich für den Haushalt der Bundesagentur – zum Beispiel im Gegensatz zur Gesetzlichen Rentenversicherung – eine explizite Reserve nicht vorgeschrieben ist, hält die Bundesagentur dennoch eine Liquiditätsreserve vor, unter anderem weil künftig keine Bundeszuschüsse mehr geleistet werden, sondern nur noch Liquiditätsdarlehen. Für diesen „Liquiditätspuffer“ ist eine Höhe von 9 Mrd Euro vorgesehen.

**705.** Im **Jahr 2009** werden sich ausgabenseitig verstärkt die Auswirkungen der Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengelds niederschlagen. Es ist damit zu rechnen, dass die für das Jahr 2008 im Haushaltsplan veranschlagten Mehrausgaben in Höhe von 750 Mio Euro nur die Untergrenze der künftig anfallenden Ausgaben darstellen – diese könnten sich durchaus auf über 1 Mrd Euro belaufen. Der Sachverständigenrat lehnt diese Regelung wegen der damit verbundenen Fehlanreize ab, die einer Erhöhung der Beschäftigungsquote entgegenstehen (JG 2007 Ziffer 323).

Einnahmeseitig wird die Zuführung des Bundes aus dem Umsatzsteueraufkommen, die bis einschließlich des Jahrs 2009 betragsmäßig noch in § 363 SGB III festgeschrieben ist, mit rund 7,8 Mrd Euro um etwa 200 Mio Euro höher ausfallen. Allerdings wird diese künftig erst zum Jahresende überwiesen, sodass die Einnahmen unterjährig geringer ausfallen als geplant. Am 15. Oktober 2008 hat das Bundeskabinett zudem eine **Senkung des Beitragssatzes** zur Arbeitslosenversicherung auf 3,0 vH beschlossen. Gleichzeitig wurde aber per Rechtsverordnung festgelegt, dass der Beitragssatz für den Zeitraum vom 1. Januar 2009 bis zum 30. Juni 2010 befristet 2,8 vH beträgt. Hierdurch ist im Jahr 2009 mit Mindereinnahmen in Höhe von etwa 4 Mrd Euro zu rechnen.

**706.** Die Arbeitslosenversicherung ist der Sozialversicherungszweig, dessen Haushaltslage – und zwar sowohl über die Einnahme- als auch die Ausgabenentwicklung – am stärksten von der Konjunktur beeinflusst wird. Als **automatischer Stabilisator** wirkt sie gerade aufgrund der Abhängigkeit von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Während im Aufschwung die Möglichkeit besteht, eine Rücklage aufzubauen, kann es im Abschwung zur Bildung eines Defizits kommen. Da langfristig weder ein positiver noch ein negativer Saldo zu begründen sind, liegt es nahe, über den Konjunkturzyklus einen Rücklagenbestand in der Nähe von Null anzustreben. Wird der Beitragssatz so bemessen, dass der Haushalt strukturell ausgeglichen ist, spricht man von einem nachhaltigen Beitragssatz. Zu vermeiden sind Beitragssatzsenkungen im Aufschwung und Beitragssatzerhöhungen im Abschwung, da die prozyklische Wirkung dieser Maßnahmen der Intention automatischer Stabilisatoren entgegenwirkt (Ziffern 413 ff.).

**707.** Die einzelnen Zweige der Sozialversicherung stellen eigenständige Systeme dar. Zudem gilt hier anders als im Steuersystem ein **Affektationsprinzip**, sodass die Beiträge eines Versicherungszweigs nur für die Finanzierung der entsprechenden mit dem jeweiligen Versicherungszweck konformen Leistungen zu verwenden sind. Daher hat sich der Sachverständigenrat bereits kritisch zu der Begründung der letzten Beitragssatzsenkung mit der gestiegenen Belastung durch die Soziale Pflegeversicherung geäußert (JG 2007 Ziffern 316 ff.).

Die Haushalte der Bundesagentur für Arbeit und des Bundes sind miteinander verflochten, und das Leistungsspektrum der Bundesagentur beinhaltet einige als versicherungsfremd einzustufende

Leistungen, die – wie der Sachverständigenrat auch wiederholt gefordert hat (JG 2007 Ziffern 320 ff.) – aus Steuermitteln zu finanzieren wären. Ein Beispiel für eine sachlich nicht gerechtfertigte Belastung des Haushalts der Bundesagentur stellt der neu eingeführte, den alten Aussteuerungsbetrag ersetzende Eingliederungsbeitrag dar. Diese Beteiligung der Bundesagentur an den Kosten für Verwaltung und Eingliederung der Empfänger von Arbeitslosengeld II in Höhe von etwa 5 Mrd Euro im Jahr 2008 ist sachlich falsch sowie ineffizient und daher abzulehnen. Im September 2008 wurde eine Beschwerde gegen diesen „Missbrauch von Beitragseinnahmen" beim Bundesverfassungsgericht angestrengt. Eine weitere Verflechtung der Haushalte von Bund und Bundesagentur stellt der Bundeszuschuss in Höhe eines Prozentpunkts des Umsatzsteueraufkommens dar. Da dieser der Finanzierung versicherungsfremder Leistungen dienen soll, wird damit das **Versicherungsprinzip** in der Arbeitslosenversicherung gestärkt und der Steuercharakter der Arbeitslosenversicherung verringert (JG 2005 Ziffern 513 ff.).

**708.** Die Argumente der Befürworter eines niedrigen Beitragssatzes sind vor dem Hintergrund der zuvor genannten Aspekte abzulehnen:

- Eine Beitragssatzsenkung wird als eine Art Konjunkturprogramm gefordert, welches mit Blick auf die Lohnnebenkosten das Wirtschaftswachstum stützen solle, zumal die Anhebung des durchschnittlichen Beitragssatzes zur Gesetzlichen Krankenversicherung die Abgabenbelastung und Arbeitskosten erhöhe. Da Beiträge zur Sozialversicherung zweckgebunden verwendet werden sollten, ist mit Blick auf den Gesamtbeitrag zur Sozialversicherung eine Kompensation von Beitragssatzänderungen zwischen Sozialversicherungszweigen abzulehnen.

- Die günstige Entwicklung der Haushaltslage der Bundesagentur, die zu einer Bildung hoher Rücklagen in den letzten Jahren geführt hat, verleitet dazu, den Blick vor einem wirtschaftlichen Abschwung und der damit zwangsläufig einhergehenden Verringerung der Beitragseinnahmen sowie der Ausweitung der Ausgaben zu verstellen. Wird jedoch ein nachhaltiger Beitragssatz erhoben, dürfen weder temporär hohe Rücklagen, noch zeitlich befristete größere Defizite Anlass zu Beitragssatzanpassungen sein. Nicht von der Hand zu weisen ist jedoch, dass große Rücklagen die Gefahr in sich bergen, neue Begehrlichkeiten zu wecken – sprich das Leistungsspektrum zu erweitern.

Die Bundesagentur erachtet einen Beitragssatz von etwa 3,0 vH für nachhaltig. Insbesondere die sich abzeichnende Verringerung der Sockelarbeitslosigkeit führt zu einer dauerhaften Entlastung, allerdings wurden auch strukturell belastende Änderungen beschlossen, beispielsweise die Verlängerung der Bezugsdauer für das Arbeitslosengeld für ältere Versicherte, deren Ausgabewirkungen in ihrer vollen Höhe erst noch zu Tage treten werden. Eine langfristige Senkung des Beitragssatzes unter dieses Niveau wird – nicht nur im Fall einer stärkeren konjunkturellen Abkühlung – die Rücklage über Gebühr beanspruchen. Es besteht dann die Gefahr, dass die Beitragssätze im Abschwung prozyklisch erhöht werden und/oder die Leistungen reduziert werden müssten.

**709.** Angesichts der konjunkturellen Eintrübung bestehen für die Entwicklung des Haushalts der Bundesagentur die folgenden Risiken: Die Beitragseinnahmen entwickeln sich schwächer, wenn die Dynamik des Beschäftigungsaufbaus nachlässt und/oder die Steigerung der Lohn- und Ge-

haltssumme geringer ausfällt. Bei einem durchschnittlichen monatlichen Pro-Kopf-Aufwand in Höhe von knapp 1 300 Euro bewirkte ein Anstieg der Bezieher von Arbeitslosengeld um 50 000 Personen zusätzliche Kosten in Höhe von rund 750 Mio Euro, was in etwa 0,1 Beitragssatzpunkten entspricht. Anzumerken ist allerdings, dass der Arbeitsmarkt ein nachlaufender Indikator der konjunkturellen Entwicklung ist mit der Folge, dass selbst bei einem Abschwung die Haushaltslage der Bundesagentur im Jahr 2009 noch weitgehend stabil bleiben dürfte.

**710.** Neben der Senkung des Beitragssatzes ergeben sich einige haushaltswirksame Leistungsausweitungen beispielsweise im Bildungsbereich oder in Form der Verlängerung der Bezugsdauer für ältere Versicherte. Eine weitere Belastung des Haushalts der Bundesagentur resultiert aus dem gestiegenen Beitragssatz zur Gesetzlichen Krankenversicherung. Demgegenüber kommt das Auslaufen der **Förderung betrieblicher Regelungen zur Altersteilzeit** durch die Bundesagentur einer Leistungskürzung gleich. Mit einem derzeitigen Fördervolumen in Höhe von 1,4 Mrd Euro stellt diese versicherungsfremde Leistung einen bedeutenden Ausgabenposten dar. Wie vorgesehen endet die Förderung nun zum 1. Januar 2010, sodass das Volumen dieser Maßnahme mit der Zeit abschmelzen wird, da immer weniger Altfälle betroffen sein werden.

## 2. Ende der staatlichen Förderung von Altersteilzeit

**711.** Der Sachverständigenrat begrüßt das planmäßige Auslaufen der Förderung der Altersteilzeit durch die Bundesagentur zum 1. Januar 2010 (§ 16 AltTZG). Es bleibt dabei, dass für künftige Eintritte in die Altersteilzeit eine Förderung durch die Bundesagentur entfällt, welche zurzeit in einer Übernahme der Aufstockungsbeträge im Fall einer Neueinstellung eines Arbeitslosen oder Auszubildenden besteht. Mit dem **Altersteilzeitgesetz** wurden mehrere Ziele verfolgt: Zum einen sollte älteren Beschäftigten ein gleitender Übergang in den Ruhestand ermöglicht und somit die Zunahme der Frühverrentung begrenzt werden. Dies sollte zu einer Entlastung der Sozialversicherungen (vor allem der Renten- und Arbeitslosenversicherung) führen. Zum anderen handelt es sich bei dem Gesetz um ein Instrument der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik, als durch die Förderung durch die Bundesagentur bei Neueinstellungen in Verbindung mit Altersteilzeitregelungen die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze angeregt wird (Deutscher Bundestag, 1996). Der Sachverständigenrat klassifiziert diese Fördermaßnahme als versicherungsfremde Leistung (JG 2005 Tabelle 37).

**712.** Ob die Förderung der Altersteilzeit tatsächlich die intendierten Beschäftigungseffekte gebracht hat, ist zweifelhaft. **Empirische Untersuchungen** deuten jedoch darauf hin, dass das Ausmaß an Neueinstellungen eher gering ausfällt. Aufgrund der dominanten Umsetzung der Altersteilzeit in Form des Blockmodells wird auch das Ziel eines gleitenden Renteneintritts verfehlt. Das Beispiel der Metall- und Elektroindustrie zeigt, dass in fast 99 vH der Betriebe das Blockmodell favorisiert wird (Hofmann, 2008). Zudem verfügen vor allem größere Betriebe über Altersteilzeitmodelle: Während in großen Unternehmen (ab 200 Mitarbeitern) in mehr als 90 vH der Betriebe Altersteilzeit möglich ist, trifft dies nur in 15 vH der kleinen Unternehmen (bis 50 Mitarbeiter) zu; generell bestehen Altersteilzeitmodelle in 50 vH der Betriebe, in denen 87 vH der Beschäftigten arbeiten. Die Wiederbesetzung der Stellen ist hingegen in den kleineren Betrieben, teils aus finanziellen Gründen – ohne die Förderung durch die Bundesagentur wären Altersteilzeitmodelle überhaupt nicht finanzierbar – häufiger anzutreffen. In den betrachteten Unter-

nehmen der Metall- und Elektroindustrie liegt die Wiederbesetzungsquote bei rund 60 vH, im Bundesdurchschnitt beträgt die Quote jedoch nur rund ein Drittel.

Andere Untersuchungen setzen auf der individuellen Ebene an und versuchen einen Zusammenhang zwischen bestimmten sozioökonomischen Merkmalen und der Inanspruchnahme aufzuzeigen. So zeigt sich, dass diejenigen, die aus der Altersteilzeit in Rente gehen – gemessen an den Entgeltpunkten – überdurchschnittlich gut abgesichert sind: Unter den in der Studie betrachteten Männern stellen sie die Gruppe mit den höchsten durchschnittlich erworbenen Entgeltpunkten dar und weisen zudem die geringste Quote an Versicherten mit extrem schlechter Absicherung (weniger als 30 Entgeltpunkte) auf. Auffällig ist des Weiteren ein verhältnismäßig früher Rentenzugang (Radl und di Fiesole, 2006).

**713.** Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Anhebung der Regelaltersgrenze für die Arbeitnehmer, deren Leistungsfähigkeit im Alter beeinträchtigt ist, ein ernstes Problem darstellt, wenn sie nicht mehr in der Lage sind, ihren bislang ausgeübten Beruf voll auszuüben. Selbst wenn es dem Arbeitnehmer gelingt, eine andere, weniger belastende Tätigkeit aufzunehmen, kann dies mit erheblichen Einkommenseinbußen einhergehen, die erst mit dem Renteneintritt wieder aufgefangen werden. Eine Lösung dieses Problems fällt jedoch nicht in den Zuständigkeitsbereich der Bundesagentur, insbesondere dann, wenn die eingesetzten Instrumente wie im Fall der Altersteilzeit im Ergebnis nicht die Ausübung weniger belastender Tätigkeiten, sondern das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben fördern. Hier sind die Tarifvertragsparteien gefordert. Die Tarifvereinbarungen der Metallindustrie im September 2008 haben gezeigt, dass Modelle eines flexiblen Übergangs in den Ruhestand – beispielsweise in Form der betrieblichen Vereinbarungen zur Altersteilzeit – auch ohne eine staatliche Förderung bestehen bleiben können. Gleichwohl ist für diese Regelungen zur Altersteilzeit, aber auch für andere Formen des Vorruhestands zu beachten, dass, selbst wenn sie für den finanziellen Status der Rentenversicherung neutral ausgestaltet sind, sie doch mit Beitragsausfällen bei den übrigen Sozialversicherungen einhergehen und zu einem Rückgang des Arbeitsangebots führen. Dass ein Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials mit Wachstumseinbußen, das heißt einer **Verringerung des Potenzialwachstums** einhergehen kann, zeigt nicht zuletzt eine umfangreiche Spezialanalyse des Sachverständigenrates (JG 2007 Ziffern 693 ff.).

Ein solche Lösung steht – ähnlich wie Lebensarbeitszeitkonten – aber nicht allen Arbeitnehmern offen, und sie bietet auch keinen Ausweg für die Fälle, in denen der Arbeitnehmer zwar nicht mehr in seinem angestammten Beruf, wohl aber in einer anderen Branche tätig sein könnte und vor allem eine Absicherung des damit verbundenen Einkommensverlusts bis zum vollen Rentenbezug benötigt. Für solche Konstellationen sind Lösungen im Rahmen der Gesetzlichen Rentenversicherung besser geeignet, die ein gleitendes Ausscheiden aus dem Erwerbsleben durch ein Nebeneinander von Erwerbseinkommen und aufstockendem Transfereinkommen ermöglichen. Die darauf angelegte **Teilrente** ist zwar in ihrer gegenwärtigen Ausprägung kompliziert und restriktiv ausgestaltet (Kasten 13). Insbesondere mit Blick auf die Hinzuverdienstgrenzen sollte hinterfragt werden, ob diese angesichts der Tatsache, dass bei einem vorzeitigen Rentenbezug versicherungsma-

thematische Abschläge in Kauf zu nehmen sind, in der gegenwärtigen Form noch angemessen sind. Die Teilrente bietet aber einen guten Ansatzpunkt für die Entwicklung eines Instruments, mit dem den Herausforderungen, die aus einer längeren Lebensarbeitszeit entstehen, besser begegnet werden kann.

Kasten 13

**Teilrente – eine wenig bekannte Alternative zur Altersteilzeit**

Die Gesetzliche Rentenversicherung kennt eine Reihe von Regelungen zum flexiblen Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand. So können einerseits die Altersrenten bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen bereits vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze bezogen werden – allerdings unter Inkaufnahme versicherungsmathematischer Abschläge – oder andererseits der Rentenbeginn über die Regelaltersgrenze verschoben werden mit dann entsprechenden Rentenzuschlägen. Die Rentenabschläge können jedoch auch dadurch vermieden werden, dass entsprechende zusätzliche Beiträge entrichtet werden. Eine vorgezogene Altersrente kann schließlich auch als eine Teilrente mit gleichzeitigem Hinzuverdienst bezogen werden, wenn – wie bei der Altersteilzeit – ein gleitender Übergang von der Erwerbs- in die Rentenphase angestrebt wird. Im Gegensatz zur Altersteilzeit wurde die Teilrente bislang jedoch kaum genutzt (Tabelle 36, Seite 416). Gegenwärtig werden nur etwa 4 000 Renten der Gesetzlichen Rentenversicherung als Teilrente ausgezahlt.

Zur weiteren Flexibilisierung der Altersgrenzen wurde mit dem Rentenreformgesetz 1992 für Versicherte, die Anspruch auf eine Rente wegen Alters haben, eine Wahlmöglichkeit eröffnet (§ 42 Absatz 2 SGB VI), entweder die ihnen zustehende Vollrente zu beantragen oder nur eine Teilrente in Höhe von einem Drittel, der Hälfte oder von zwei Dritteln der individuell erreichten Vollrente zu beanspruchen. Durch diese Möglichkeit soll der gleitende Übergang von der Vollerwerbstätigkeit in den Ruhestand gefördert werden, indem Versicherte, die die Voraussetzungen für den Bezug einer vorzeitigen Altersrente erfüllen, ihre Erwerbstätigkeit im Rahmen bestimmter Hinzuverdienstgrenzen bei gleichzeitigem Bezug eines Teils ihrer Altersrente reduzieren können.

Auch für eine vorzeitig als Teilrente in Anspruch genommene Altersrente sind Rentenabschläge in Kauf zu nehmen. Allerdings beziehen sich die Abschläge nur auf jenen Teil der Rente, der tatsächlich in Anspruch genommen wird. Der andere Teil der Rente, der erst ab der Regelaltersgrenze bezogen wird, ist abschlagsfrei. Wird während des Teilrentenbezugs eine versicherungspflichtige Beschäftigung ausgeübt, werden dadurch weitere Rentenanwartschaften erworben. Damit erhöht sich der bei Überschreiten der Regelaltersgrenze abschlagsfrei in Anspruch genommene Teil der Rente. Darüber hinaus kann der Versicherte nach Erreichen der Regelaltersgrenze eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausüben und durch die Kombination von Teilrente und Teilzeit-Einkommen Zuschläge auf den Teil der Vollrente erwerben, den er nicht vorzeitig in Anspruch genommen hat. Bezieher einer Teilrente, die langsam in den Ruhestand gleiten wollen, können somit Rentenmindereinnahmen, die sie durch einen vorzeitigen Bezug einer Teilrente bewirken, ganz oder teilweise wieder ausgleichen.

Tabelle 36

**Teilrenten für Frauen und Männer in Deutschland**

| Jahr[1)] | Teilrente insgesamt (Euro) | | Davon der erreichten individuellen Vollrente (vH) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 1/3 | | 1/2 | | 2/3 | |
| | Frauen | Männer | Frauen | Männer | Frauen | Männer | Frauen | Männer |
| 2000 | 3 429 | 1 874 | *27,6* | *21,9* | *42,6* | *34,8* | *29,7* | *43,3* |
| 2001 | 3 212 | 1 737 | *27,6* | *22,6* | *41,8* | *33,9* | *30,6* | *43,5* |
| 2002 | 2 862 | 1 714 | *27,2* | *20,7* | *42,0* | *34,3* | *30,8* | *45,0* |
| 2003 | 2 577 | 1 627 | *27,6* | *20,2* | *40,4* | *33,1* | *32,1* | *46,8* |
| 2004 | 2 353 | 1 727 | *26,8* | *20,4* | *40,5* | *32,5* | *32,7* | *47,1* |
| 2005 | 2 164 | 1 781 | *26,5* | *20,2* | *39,2* | *32,0* | *34,3* | *47,8* |
| 2006 | 2 099 | 1 938 | *25,0* | *18,6* | *37,8* | *30,4* | *37,2* | *51,0* |
| 2007 | 2 038 | 1 931 | *25,8* | *17,3* | *36,1* | *30,5* | *38,2* | *52,2* |

1) Stand jeweils am Jahresende.

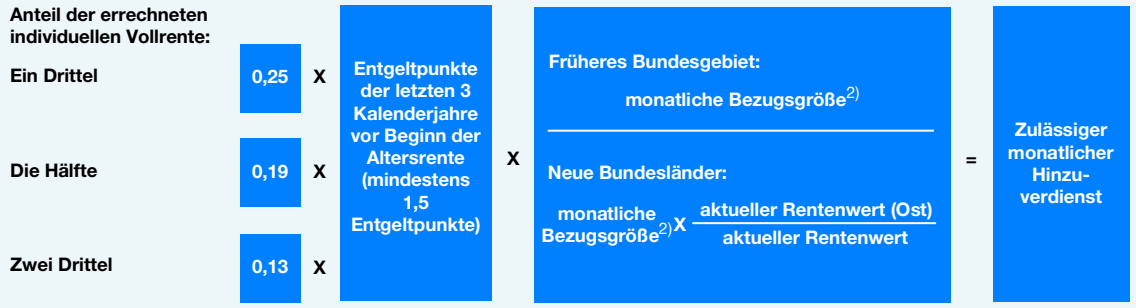
Quelle: DRV Bund

*Daten zur Tabelle*

Hinzuverdienstgrenzen gelten nur, wenn eine Rente wegen Alters vor Erreichen der Regelaltersgrenze in Anspruch genommen wird. Die Höhe des zulässigen monatlichen Hinzuverdienstes bei Inanspruchnahme einer Teilrente vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze hängt gemäß § 34 Absatz 3 SGB VI ab von der Höhe des gewählten Anteils an der individuellen Vollrente und von der Höhe des jeweiligen Arbeitsentgelts vor Rentenbeginn. Damit soll sichergestellt werden, dass durch die Summe aus Teilrente und Hinzuverdienst kein höheres Gesamteinkommen bezogen wird als vor Teilrentenbezug. Um dieses Ziel zu erreichen, hat der Gesetzgeber ein komplexes und wenig transparentes Verfahren zur Ermittlung der individuellen Hinzuverdienstgrenzen vorgesehen (Schaubild 86).

Schaubild 86

**Hinzuverdienstgrenzen bei Teilrentenbezug[1)]**




1) Gemäß §§ 34 und 42 SGB VI.– 2) 2 485 Euro im Jahr 2008.

© Sachverständigenrat

Aufgrund der Rentenüberleitung wird die Hinzuverdienstgrenze bei Bezug einer Teilrente für die Versicherten in den alten und den neuen Ländern unterschiedlich ermittelt. Unabhängig vom Gebietsstand werden als Basis für die Hinzuverdienstbegrenzung die Summe der in den letzten drei Kalenderjahren vor Beginn der Altersrente erworbenen individuellen Entgeltpunkte, mindestens

jedoch 1,5 Entgeltpunkte, sowie die – je nach Umfang der Teilrente – gesetzlich festgelegten Hinzuverdienstfaktoren herangezogen. Diese sich aus der Multiplikation beider Größen ergebenden Faktoren werden dann für die Versicherten in den alten Ländern mit der an die Lohnentwicklung gekoppelten monatlichen Bezugsgröße – im Jahr 2008 beträgt diese 2 485 Euro – vervielfältigt. In den neuen Ländern hingegen werden die Faktoren mit der für die alten Länder festgesetzten monatlichen Bezugsgröße multipliziert und dieser Betrag dann mit dem jeweiligen Verhältnis aus aktuellem Rentenwert (Ost) zum aktuellen Rentenwert vervielfältigt.

Ein zweimaliges Überschreiten der monatlichen Hinzuverdienstgrenze innerhalb eines Jahres um jeweils einen Betrag bis zur Höhe der Hinzuverdienstgrenze beispielsweise durch Urlaubsgeld und Weihnachtsgeld ist zulässig. Werden die Grenzen nicht eingehalten, so kann nur eine niedrigere Teilrente bezogen werden. Der Teilrentenanspruch entfällt erst dann vollständig, wenn die höchste Hinzuverdienstgrenze, die bei einer Teilrente in Höhe vom einem Drittel der Vollrente liegt, überschritten wird.

## Literatur


Betzelt, S. und U. Fachinger (2004) *Selbständige – arm im Alter? Für eine Absicherung Selbständiger in der GRV*, Wirtschaftsdienst 2004/6, 379 – 386.

Bieber, U. und M. Stegmann (2008) *Hintergründe und Fakten zum Thema Altersarmut*, Deutsche Rentenversicherung, 3/2008, 291 – 312.

Brenke, K. und J. Ziemendorff (2008) *Hilfebedürftig trotz Arbeit?: Kein Massenphänomen in Deutschland*, DIW-Wochenbericht (4), 75. Jg., 33 – 40.

Breyer, F. und W. Buchholz (2007) *Ökonomie des Sozialstaats*, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2008) *Übersicht über das Sozialrecht*, Nürnberg.

Deutscher Bundestag (1996) *Entwurf eines Gesetzes zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand*, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Bundestags-Drucksache 13/4336 vom 15.04.1996.

Deutscher Bundestag (2008a) *Stand und Bewertung der Rentenüberleitung 18 Jahre nach der Wiedervereinigung*, Kleine Anfrage der Abgeordneten Heinrich Kolb u. a. und der Fraktion der FDP, Bundestags-Drucksache 16/8105 vom 13.02.2008.

Deutscher Bundestag (2008b) *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heinrich Kolb u. a. und der Fraktion der FDP*, Bundestags-Drucksache 16/8633 vom 19.03.2008.

Deutscher Bundestag (2008c) *Zu Forderungen nach einer Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an den aktuellen Rentenwert sowie nach einem einheitlichen Rentenrecht*, Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Schneider u. a. und der Fraktion DIE LINKE, Bundestags-Drucksache 16/10547 vom 10.10.2008.

Haustein, T. und M. Dorn (2007) *Ergebnisse der Sozialhilfestatistik 2006*, Wirtschaft und Statistik 12/2007, 1245 – 1260.

Hofmann, J. (2008) *Altersteilzeit und Altersversorgung in der Metall- und Elektroindustrie*, ifo-Schnelldienst, 61/3, 15 – 20.

OECD (2007) *Pensions at a Glance*. Paris.

Radl, J. und S. D. di Fiesole (2006) *Pfade in den Ruhestand und die Heterogenität des Renteneintrittsalters*, Deutsche Rentenversicherung 9-10/2006, 641 – 660.

Rürup, B. (2008) *Staat und Regulierung in Deutschland aus volkswirtschaftlicher Perspektive*, in: Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.), *Alterssicherung im Mehr-Säulen-System: Akteure, Risiken, Regulierung*, DRV-Schriften Band 80, Berlin, 86 – 93.

Sommer, M. (2007) *Fiskalische Auswirkungen einer Erweiterung des Förderrahmens von Riesterrenten*, MEA Discussion Paper 122.

Weber, T. (2006) *Ergebnisse der Statistiken über die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung 2004*, Wirtschaft und Statistik 2/2006, 160 – 165.

Wunder, C. (2005) *Arbeitslosigkeit und Alterssicherung – Der Einfluss früherer Arbeitslosigkeit auf die Höhe der gesetzlichen Altersrente*, mimeo.

# ANALYSE

# Normalarbeitsverhältnisse und atypische Beschäftigung in Deutschland

**I.** Wann sind Arbeitsverhältnisse atypisch – Versuch einer Begriffsabgrenzung
1. Abgrenzung des Normalarbeitsverhältnisses
2. Statistische Datengrundlagen zur atypischen Beschäftigung in Deutschland
3. Typologie spezieller Formen atypischer Beschäftigungsverhältnisse

**II.** Wandel der Erwerbsformen und Rückgang der Normalarbeitsverhältnisse
1. Eine erste Annäherung
2. Eine detaillierte Analyse der Erwerbstätigenstruktur
3. Fazit

**III.** Leiharbeit: Rasanter Anstieg nach jahrzehntelangem Schattendasein
1. Rechtliche Rahmenbedingungen und ihre Entwicklung – das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
2. Empirische Befunde zur Leiharbeit

Literatur

## Normalarbeitsverhältnisse und atypische Beschäftigung in Deutschland

**714.** Der deutsche Arbeitsmarkt hat sich in den Jahren seit der deutschen Vereinigung merklich verändert. Die Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland ist zwischen den Jahren 1991 und 2007 um mehr als 1,1 Millionen Personen auf rund 39,8 Millionen Personen angestiegen. Die Zahl der Arbeitnehmer nahm im gleichen Zeitraum um etwas mehr als 200 000 Personen auf etwa 35,3 Millionen Personen zu. Gleichzeitig hat die Thematik des Wandels der Erwerbsformen seit ihrem Aufkommen Mitte der achtziger Jahre nichts von ihrer Aktualität eingebüßt: Wurden vor wenigen Jahren noch die Minijobs als eine mögliche Bedrohung für das Normalarbeitsverhältnis im arbeitsmarktpolitischen Diskurs debattiert, so hat diese Rolle – nicht zuletzt aufgrund ihrer dynamischen Entwicklung im jüngsten Wirtschaftsaufschwung – inzwischen die Leiharbeit übernommen. Nachdem sich der Sachverständigenrat schon in der Vergangenheit mit dem Wandel der Beschäftigungsformen in Deutschland auseinandergesetzt hat (JG 2004 Kasten 13), soll diesem Phänomen in den folgenden Abschnitten in detaillierter Form nachgegangen werden.

## I. Wann sind Arbeitsverhältnisse atypisch – Versuch einer Begriffsabgrenzung

### 1. Abgrenzung des Normalarbeitsverhältnisses

**715.** Die öffentliche Debatte über den Wandel der Beschäftigungsformen wird durch das Spannungsverhältnis zwischen den Vorstellungen des Normalarbeitsverhältnisses einerseits und der atypischen Beschäftigungsverhältnisse andererseits geprägt. In der Wissenschaft ist nach der gängigen Definition ein **Normalarbeitsverhältnis** eine unbefristete, sozialversicherungspflichtige und abhängige Vollzeitbeschäftigung (Dietz und Walwei, 2006). Einige Autoren führen darüber hinaus als zusätzliches Merkmal noch die tarifliche Absicherung als Merkmal an (Schäfer und Seyda, 2008; Hoffmann und Walwei, 2002). Der Sachverständigenrat unterschied in der Vergangenheit zwischen einem **Normalarbeitsverhältnis im engeren Sinn,** bei dem es sich um eine unbefristete und – abgesehen vom Beamtenverhältnis – typischerweise sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigung handelt, und einem **Normalarbeitsverhältnis im weiteren Sinn,** zu dem auch unbefristete Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse gezählt werden.

**716.** Als **atypische Formen** der abhängigen Beschäftigung könnten in einer Negativabgrenzung alle Beschäftigungsformen, die die oben genannten Eigenschaften nicht erfüllen, zusammengefasst werden. Hierzu gehören die befristete und die geringfügige Beschäftigung. Die unbefristete Teilzeitbeschäftigung wäre nur dann als eine atypische Beschäftigungsform anzusehen, wenn man vom Normalarbeitsverhältnis im engeren Sinn ausgeht.

Ein Problem bei diesen Definitionen stellt allerdings die **Leiharbeit** dar. Arbeitsverhältnisse im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung erfüllen typischerweise die obige Definition eines Normalarbeitsverhältnisses, denn es handelt sich hierbei meist um eine unbefristete sozialversicherungspflichtige Tätigkeit. Darüber hinaus dürfte – infolge des Hartz I-Gesetzes – die Arbeitnehmerüberlassung inzwischen den höchsten tariflichen Deckungsgrad aller Wirtschaftsbranchen in Deutschland aufweisen. Zur Jahresmitte 2004 fielen nach Ergebnissen des IAB-Betriebspanels bereits 80 vH aller Betriebe und knapp 90 vH der Beschäftigten im Wirtschaftszweig Leiharbeit unter ein Tarifabkommen, und mittlerweile dürften die Zahlen noch höher sein. Allerdings ist die Dauer der

Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeitsbranche sehr kurz (Ziffer 772), sodass es nicht angebracht erscheint, Leiharbeitsverhältnisse den Normalarbeitsverhältnissen zuzuordnen.

Aus Gründen der Handhabbarkeit wird bei der Abgrenzung atypischer Beschäftigungsverhältnisse pragmatisch vorgegangen, und im Folgenden wird unter einem **Normalarbeitsverhältnis** eine unbefristete abhängige – typischerweise sozialversicherungspflichtige – Vollzeitbeschäftigung, bei der es sich nicht um ein Leiharbeitsverhältnis handelt, verstanden. **Atypische Beschäftigungsverhältnisse** sind befristete sowie geringfügige Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsverhältnisse, die in Teilzeit ausgeübt werden oder bei denen es sich um Leiharbeitsverhältnisse handelt. Sofern aufgrund des verwendeten Datenmaterials eine eindeutige Abgrenzung der beiden Arten von Beschäftigungsverhältnissen anhand der obigen Definitionen nicht möglich ist und deshalb davon abgewichen wird, wird darauf hingewiesen.

Die hier verwendete Definition orientiert sich also an der des Normalarbeitsverhältnisses im engeren Sinne. Dabei soll nicht verkannt werden, dass gerade bei den unbefristeten Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen eine klare Beurteilung, ob es sich um Normalarbeitsverhältnisse oder atypische Beschäftigungsverhältnisse handelt, schwer fällt und durchaus arbiträr ist. In der Realität verläuft die Grenze irgendwo innerhalb der Gruppe der unbefristeten Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse und ist vermutlich fließend und nicht nur von der Stundenzahl, sondern auch von anderen Beschäftigungsmerkmalen wie der Höhe des Arbeitsentgelts abhängig.

## 2. Statistische Datengrundlagen zur atypischen Beschäftigung in Deutschland

**717.** Die hier dargestellten Ergebnisse zur Entwicklung der Normalarbeitsverhältnisse und der atypischen Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt im zeitlichen Verlauf basieren überwiegend auf Auswertungen des Mikrozensus, die aber durch die Verwendung weiterer erwerbsstatistischer **Datenquellen** ergänzt werden.

**718.** Der **Mikrozensus** ist die amtliche Repräsentativstatistik über die Bevölkerung und den Arbeitsmarkt in Deutschland. Die Arbeitskräftestichprobe der Europäischen Union (EU-Arbeitskräftestichprobe) ist in den Mikrozensus integriert. Im Mikrozensus, der größten in Deutschland durchgeführten Haushaltsbefragung, werden jährlich ein Prozent der Bevölkerung mit Auskunftspflicht zu ihrem Erwerbsverhalten befragt. Er ist eine geeignete Datenquelle, um die atypische Beschäftigung differenziert zu untersuchen. Allerdings sind die Ergebnisse des Mikrozensus mit einigen Unsicherheiten behaftet. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes liegen diese Unsicherheiten zum Teil in der Erhebungsform begründet. So unterliegen die Ergebnisse einer Stichprobenerhebung in der Regel einem Stichprobenzufallsfehler, der insbesondere bei kleinen Teilpopulationen zu statistischen Unschärfen führen kann. Darüber hinaus weicht die im Mikrozensus verankerte Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zur Erwerbstätigkeit deutlich vom Alltagsverständnis ab, in dem etwa bereits bezahlte Tätigkeiten ab einem Umfang von einer Stunde pro Woche als Erwerbstätigkeit zu werten sind. Die Erfassung von erwerbstätigen Personen mit einer so genannten marginalen Beschäftigung kann daher in Haushaltserhebungen problematisch sein, wenn die Befragten sich zum Beispiel hauptsächlich als Rentner, Arbeitslose, Hausfrauen/-männer oder Studierende verstehen und Tätigkeiten geringfügigen Umfangs in der Erhebung deswegen nicht immer angeben.

Hinsichtlich der Abgrenzung der atypischen Beschäftigung im Mikrozensus werden dort nur zur Haupterwerbstätigkeit so detaillierte Merkmale erfragt, dass atypische Beschäftigungsverhältnisse identifiziert werden können. Personen, die nur in einer Nebenerwerbstätigkeit einer atypischen Beschäftigung nachgehen, können als solche nicht erfasst werden.

Darüber hinaus wurden beim Mikrozensus im Laufe der Jahre die Erhebung und das Verfahren sukzessive weiterentwickelt beziehungsweise geändert. So war beispielsweise bis zum Jahr 2004 das Konzept der festen Berichtswoche kennzeichnend für die Erhebungsform des Mikrozensus. Seit dem Jahr 2005 erfolgt eine unterjährige, kontinuierliche Erhebung, sodass neben jährlichen auch vierteljährliche Durchschnittsergebnisse zur Verfügung stehen. Dies hat zu einem methodisch bedingten Anstieg insbesondere der atypischen Beschäftigung geführt.

Die dargestellten Einschränkungen bei der Verwendung von Ergebnissen des Mikrozensus haben zur Folge, dass zum einen die Anzahl der Normalarbeitsverhältnisse im Mikrozensus tendenziell überzeichnet und die atypische Beschäftigung unterzeichnet wird und zum anderen detaillierte Verlaufsbetrachtungen zum Teil verzerrt sein können.

**719.** Um das gesamte Ausmaß spezieller Formen atypischer Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland zu untersuchen, werden im Nachfolgenden erwerbstätige Personen in die Analyse einbezogen, die 65 Jahre und älter sind, sowie Personen, die eine atypische Beschäftigung im Nebenerwerb ausüben und abhängig Beschäftigte in Leiharbeit. Hierzu ist es erforderlich, neben den Ergebnissen des Mikrozensus **ergänzende** erwerbsstatistische **Datenquellen** in den Untersuchungen zu berücksichtigen. Dies sind vor allem die Ergebnisse der Erwerbstätigenrechnung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und die Statistiken der Bundesagentur für Arbeit zur sozialversicherungspflichtigen beziehungsweise geringfügig entlohnten Beschäftigung sowie zur Arbeitnehmerüberlassung. Allerdings weichen aufgrund verschieden eingesetzter Methoden und Verfahren die Ergebnisse des Mikrozensus zur Zahl der Erwerbstätigen und ihren Komponenten von den im Rahmen der Erwerbstätigenrechnung veröffentlichten Erwerbstätigenzahlen ab.

## 3. Typologie spezieller Formen atypischer Beschäftigungsverhältnisse

**720.** In Deutschland setzt sich die Gruppe der atypischen Beschäftigungsverhältnisse aus verschiedenen Beschäftigungsformen zusammen, die nachfolgend beschrieben und in ihrer quantitativen Bedeutung und Entwicklung dargestellt werden.

### Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse

**721.** Unter allen Beschäftigungsformen nimmt die **geringfügige Beschäftigung** eine Sonderstellung ein, die sich aus ihrer Freiheit von der Beitragspflicht der Arbeitnehmer im Rahmen der Gesetzlichen Sozialversicherungen mit Ausnahme der Gesetzlichen Unfallversicherung ergibt. Nach § 8 des Vierten Sozialgesetzbuchs (SGB IV) ist eine Person geringfügig beschäftigt, wenn sie entweder geringfügig entlohnt oder nur kurzfristig beschäftigt ist. Eine Beschäftigung ist **geringfügig entlohnt**, wenn das aus ihr resultierende Arbeitsentgelt regelmäßig im Monat 400 Euro nicht übersteigt. Eine Person ist **kurzfristig** beschäftigt, wenn die Tätigkeit innerhalb eines Kalenderjahres auf längstens zwei Monate oder 50 Arbeitstage nach ihrer Eigenart begrenzt zu sein pflegt oder im

Voraus vertraglich begrenzt ist, es sei denn, dass die Beschäftigung berufsmäßig ausgeübt wird und ihr Entgelt 400 Euro im Monat übersteigt. Dabei werden mehrere geringfügige Beschäftigungen zusammengerechnet. Übt eine Person eine geringfügig entlohnte Beschäftigung im Nebenerwerb aus, das heißt, sie hat ein geringfügiges Beschäftigungsverhältnis neben einer nicht geringfügigen Beschäftigung, so ist die geringfügige Beschäftigung sozialversicherungsfrei. In der Erwerbstätigenrechnung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen werden aber nur die Personen erfasst, die ausschließlich einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen. Personen, die eine geringfügige Beschäftigung im Nebenerwerb ausüben, werden in der Erwerbstätigenrechnung nur über ihre Haupttätigkeit erfasst.

Obwohl der Begriff der geringfügigen Beschäftigung erst seit der Einführung des Vierten Sozialgesetzbuchs im Jahr 1977 gesetzlich geregelt ist, existiert eine **Ausnahme von der Versicherungspflicht** im Rahmen der Sozialversicherungen schon lange. Bereits Ende des 19. Jahrhunderts, als die Sozialversicherungsgesetze entstanden sind, gab es eine Ausnahme von der Versicherungspflicht, sofern die Beschäftigung vorübergehend oder auf wenige Tage befristet war. Nach dem Zweiten Weltkrieg existierte diese Versicherungsfreiheit von der Krankenversicherung und der Rentenversicherung in der Reichsversicherungsordnung, die am 17. März 1945 in Kraft trat und bis zu ihrer Ablösung im Jahr 1977 Bestand hatte, fort, sofern das Beschäftigungsverhältnis nur gelegentlich oder als Nebenbeschäftigung ausgeübt wurde und eine bestimmte Einkommensgrenze nicht überstieg.

**722.** Seit im Jahr 1977 der Begriff der geringfügigen Beschäftigung mit der Ablösung der Reichsversicherungsordnung durch das SGB IV in das Sozialversicherungsrecht eingeführt wurde, kam es wiederholt zu Veränderungen in der rechtlichen Ausgestaltung der geringfügigen Beschäftigung. Mit dem Zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (**Hartz II**) wurden im Jahr 2003 bislang die letzten weitreichenden rechtlichen Modifikationen bezüglich der geringfügigen Beschäftigung vorgenommen, die seitdem im Wesentlichen unverändert gelten. Bedeutsame Änderungen in diesem Zusammenhang waren: Die Anhebung der Entgeltgrenze von 325 Euro auf 400 Euro; die Abschaffung der Begrenzung der wöchentlichen Arbeitszeit als ein Merkmal der geringfügig entlohnten Beschäftigung – zuvor durfte in einer geringfügig entlohnten Beschäftigung regelmäßig nur weniger als 15 Wochenstunden gearbeitet werden – und die Einführung einer pauschalen Zahlung des Arbeitgebers für geringfügig entlohnte Beschäftigung in Höhe von zunächst 25 vH, die dann im Jahr 2006 auf 30,1 vH erhöht wurde und von der 15 Prozentpunkte an die Gesetzliche Rentenversicherung, 13 Prozentpunkte an die Gesetzliche Krankenversicherung und 2 Prozentpunkte an den Fiskus (sofern nicht per Lohnsteuerkarte abgerechnet wird) abgeführt werden. Zusätzlich ist eine Umlage nach dem Aufwendungsausgleichsgesetz zum Ausgleich der Arbeitgeberaufwendungen bei Krankheit und Mutterschaft bei einer Beschäftigungsdauer von mehr als vier Wochen in Höhe von 0,1 vH zu zahlen. Ferner sind Beiträge zur Gesetzlichen Unfallversicherung abzuführen. Wiedereingeführt wurde mit der gesetzlichen Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung im Jahr 2003 auch die Möglichkeit einer sozialversicherungsfreien geringfügigen Nebentätigkeit, das heißt, neben einer sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung kann eine geringfügig entlohnte Beschäftigung oder eine geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten ausgeübt werden, ohne dass diese mit der Hauptbeschäftigung zusammengezählt und entsprechend höher mit Abgaben belastet wird. Diese Möglichkeit war durch die gesetzlichen Änderungen der geringfügigen Beschäftigung im Jahr 1999 abgeschafft worden.

Findet die geringfügige Beschäftigung in einem privaten Haushalt statt und besteht sie aus haushaltsnahen Tätigkeiten, die normalerweise durch Familienmitglieder erledigt werden, dann hat der private Arbeitgeber nur eine Pauschale von 12,1 vH zu zahlen, wobei wiederum 2 Prozentpunkte an den Fiskus und 0,1 Prozentpunkte nach dem Aufwendungsausgleichsgesetz abgeführt werden. Zusätzlich sind Beiträge in Höhe von 1,6 vH an die Gesetzliche Unfallversicherung zu zahlen.

**723.** Informationen über die Anzahl der **geringfügig entlohnt Beschäftigten** in der Untergliederung „in erster Erwerbstätigkeit“ und „im Nebenjob“ werden von der Bundesagentur für Arbeit ab dem Jahr 1999 beziehungsweise ab dem Jahr 2003 bereitgestellt. Strukturinformationen liegen jeweils für die Quartalsendmonate März, Juni, September und Dezember eines Jahres vor. Nachdem im Juni 1999 rund 3,66 Millionen Personen **ausschließlich geringfügig entlohnt** beschäftigt waren, ist die Anzahl der ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigten bis zum Dezember 2007 um 35,1 vH auf 4,94 Millionen Personen angestiegen. Die stärkste Zunahme fand allerdings infolge der Hartz II-Reform im Zeitraum zwischen März 2003 und Dezember 2004 statt, als die Zahl der ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigten um mehr als 18 vH zunahm. Seit Dezember 2004, als es 4,89 Millionen ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigte in Deutschland gab, stagniert diese Form der atypischen Beschäftigungsverhältnisse mehr oder weniger.

**724.** Für die Zahl der **im Nebenjob geringfügig entlohnt** Beschäftigten liegen Informationen seit Juni 2003 vor. Demnach ist ihre Anzahl bis zum Dezember 2007 um 86,6 vH auf 2,16 Millionen Personen angestiegen. Im Gegensatz zum Personenkreis der ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigten ist bei der Gruppe der im Nebenerwerb geringfügig entlohnt Beschäftigten bislang keine deutliche Abschwächung des Aufwärtstrends zu beobachten.

### Teilzeitbeschäftigung

**725.** Nach dem „Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge“ (TzBfG) liegt eine **Teilzeitbeschäftigung** dann vor, wenn die regelmäßige Wochenarbeitszeit eines Arbeitnehmers kürzer ist als die eines vergleichbaren Arbeitnehmers, der voll beschäftigt ist. Ein Teilzeitbeschäftigter ist wie jeder andere Arbeiter und Angestellte sozialversicherungspflichtig, sofern seine Beschäftigung nicht geringfügig entlohnt oder kurzfristig ist. Beim Kündigungsrecht gelten für teilzeitbeschäftigte Arbeitnehmer die gleichen Rechte wie für alle anderen Arbeitnehmer. Ferner besteht ein **Diskriminierungsverbot**: Arbeitnehmer mit Teilzeitarbeit und vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer müssen hinsichtlich aller Arbeitsbedingungen gleich behandelt werden.

Grundlage für die Entwicklung des Teilzeitarbeitsrechts bildeten weitgehend europäische Regelungen und Richtlinien, die vor dem Hintergrund der mittelbaren Diskriminierung aufgrund des Geschlechts erlassen wurden. Nachdem im Jahr 1985 zunächst mit dem befristeten Beschäftigungsförderungsgesetz erstmals explizite Regelungen für Teilzeitarbeit in Deutschland aufgestellt wurden, hat der Gesetzgeber im Jahr 2001 mit dem TzBfG eine einheitliche Regelung des Teilzeit- und Befristungsrechts geschaffen.

**726.** Hat ein Arbeitgeber mehr als 15 Arbeitnehmer und besteht ein Arbeitsverhältnis mindestens schon sechs Monate ununterbrochen, dann existiert in Deutschland nach dem TzBfG der **Anspruch** eines Arbeitnehmers **auf Teilzeitarbeit**, sofern der Arbeitnehmer seinen Anspruch drei Monate vor dem gewünschten Beginn der Teilzeit geltend gemacht hat. Der Arbeitgeber muss aber

dem Teilzeitwunsch nicht entsprechen, wenn betriebliche Gründe, zu denen auch unverhältnismäßig hohe Kosten gezählt werden, dem entgegenstehen. Im Falle der grundlosen Ablehnung des Antrags durch den Arbeitgeber kann der Arbeitnehmer den Anspruch auf Teilzeit gerichtlich geltend machen.

Darüber hinaus besteht auch ein Anspruch auf eine Rückkehr zu einer Vollzeitstelle. Ein Arbeitgeber hat einen teilzeitbeschäftigten Arbeitnehmer, der ihm den Wunsch nach einer Verlängerung seiner vertraglich vereinbarten Arbeitszeit angezeigt hat, bei der Besetzung eines entsprechenden freien Arbeitsplatzes bei gleicher Eignung bevorzugt zu berücksichtigen, sofern keine dringenden betrieblichen Gründe oder Arbeitszeitwünsche anderer teilzeitbeschäftigter Arbeitnehmer vorliegen.

**727.** Von der Bundesagentur für Arbeit liegen ab Juni 1992 Informationen über die Anzahl der **sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten** in Deutschland vor; bis zum Dezember 2007 ist ihre Anzahl um etwa 1,34 Millionen Personen oder 38,2 vH auf 4,86 Millionen Personen angestiegen. Der Anteil der weiblichen Arbeitnehmer an den sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigten belief sich im Dezember 2007 auf immer noch rund 84 vH, nachdem er im Juni 1992 bei etwas mehr als 86 vH gelegen hatte.

**Befristete Beschäftigungsverhältnisse**

**728.** Ein Arbeitnehmer ist **befristet beschäftigt**, wenn er einen auf bestimmte Zeit geschlossenen Arbeitsvertrag besitzt. Nach dem TzBfG, das neben der Teilzeitbeschäftigung auch die befristete Beschäftigung in Deutschland regelt, kann ein auf bestimmte Zeit geschlossener Arbeitsvertrag entweder kalendermäßig befristet oder zweckbefristet sein. Die Befristung des Arbeitsvertrags ist zulässig, wenn ein sachlicher Grund vorliegt. Explizit als sachliche Gründe gelten demnach: der vorübergehende betriebliche Bedarf an der Arbeitsleistung; die Befristung im Anschluss an eine Ausbildung oder ein Studium, um den Übergang des Arbeitnehmers in eine Anschlussbeschäftigung zu erleichtern; die Beschäftigung zur Vertretung eines anderen Arbeitnehmers; eine die Befristung rechtfertigende Eigenart der Arbeitsleistung; die Befristung zur Erprobung; in der Person des Arbeitnehmers liegende Gründe; eine Vergütung des Arbeitnehmers aus Haushaltsmitteln, die haushaltsrechtlich für eine befristete Beschäftigung bestimmt sind; oder die Befristung aufgrund eines gerichtlichen Vergleichs. Darüber hinaus existieren weitere, nicht gesetzlich normierte sachliche Gründe, die sich aus der Rechtsprechung ergeben, wie beispielsweise bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Bei Neueinstellungen ist eine Befristung ohne sachlichen Grund mit einer Höchstdauer von zwei Jahren möglich. Bei Beachtung der Höchstdauer kann das Arbeitsverhältnis bis zu dreimal verlängert werden.

**729.** Für **ältere Arbeitnehmer** ab einem Alter von 52 Jahren ist seit dem Jahr 2007 eine Befristung mit einer Höchstdauer von fünf Jahren möglich. Mehrfache Verlängerungen innerhalb dieser Höchstdauer sind zulässig, sofern der Arbeitnehmer unmittelbar vor Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses mindestens vier Monate beschäftigungslos im Sinne des § 119 Absatz 1 Nr. 1 SGB III gewesen ist, Transferkurzarbeitergeld bezogen oder an einer öffentlich geförderten Beschäftigungsmaßnahme nach dem Zweiten oder Dritten Sozialgesetzbuch teilgenommen hat.

Als weitere Ausnahme besteht bei **Existenzgründungen** seit dem Jahr 2004 in den ersten vier Jahren nach der Gründung die Möglichkeit, Beschäftigungsverhältnisse bis zu einer Dauer von vier Jahren zu befristen oder innerhalb dieser Höchstdauer befristete Arbeitsverhältnisse mehrfach zu verlängern.

**730.** Informationen über die **Anzahl befristeter Arbeitsverhältnisse** liefert der Mikrozensus. Im Jahr 2007 gab es in Deutschland durchschnittlich rund 3,1 Millionen befristete Arbeitsverhältnisse. Der Anteil der Beschäftigten, die in einem befristeten Arbeitsverhältnis angestellt sind, ist in Deutschland zwischen den Jahren 1991 und 2007 von 5,8 vH auf 9,1 vH angestiegen. Dabei ist der Anteil der befristeten Arbeitsverhältnisse in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin mit 12,5 vH im Jahr 2007 höher gewesen als im früheren Bundesgebiet mit 8,3 vH.

**Leiharbeit**

**731.** Gesetzliche Grundlage für die **Arbeitnehmerüberlassung**, im täglichen Sprachgebrauch häufig mit Leiharbeit oder Zeitarbeit bezeichnet, ist das „Gesetz zur Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung“ (**Arbeitnehmerüberlassungsgesetz**, **AÜG**) aus dem Jahr 1972. Die letzte größere Reform erfolgte mit dem „Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz I-Gesetz), dessen wesentliche die Arbeitnehmerüberlassung betreffenden Inhalte zum 1. Januar 2004 in Kraft traten.

Das Hartz I-Gesetz schaffte das besondere Befristungsverbot ab, sodass seitdem für Leiharbeitsverhältnisse das TzBfG gilt. Das Synchronisationsverbot und das Wiedereinstellungsverbot sowie eine bislang existierende Überlassungshöchstdauer wurden ebenfalls aufgegeben. Zudem wurde mit dem Hartz I-Gesetz ein generelles Gleichbehandlungsgebot eingeführt, das heißt die Gewährung der für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen (Equal Treatment) einschließlich des Arbeitsentgelts (Equal Pay). Abweichungen sind nur zulässig bei Einstellung eines Arbeitslosen, dann darf in den ersten sechs Wochen der Lohn bis auf das Niveau des vormaligen Anspruchs auf Arbeitslosengeld abgesenkt werden, oder bei Vorliegen abweichender tarifvertraglicher Regelungen.

**732.** Im Dezember 2007 gab es in Deutschland nach der Arbeitnehmerüberlassungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit rund 721 000 Leiharbeitnehmer. Im Zeitraum der Jahre 1992 bis 2007 hat sich somit die Zahl der Leiharbeitnehmer in Deutschland fast versechsfacht. Dies unterstreicht die dynamische Entwicklung der Verleihbranche. Im Jahresdurchschnitt 2007 gab es rund 715 000 Leiharbeitnehmer. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine Zuwachsrate von 23,3 vH. Etwa drei Viertel der Leiharbeitnehmer im Jahr 2007 war männlich, während im Jahr 1992 dieser Anteil noch rund 80 vH betrug. Da der Leiharbeit derzeit große Aufmerksamkeit zukommt, wird auf sie an anderer Stelle noch detaillierter eingegangen (Ziffer 761).

Für eine Untersuchung zur Entwicklung der Beschäftigung in der Zeitarbeit über einen längeren Zeitraum hinweg stehen zwei unterschiedliche Datenquellen der Bundesagentur für Arbeit zur Verfügung. Zum einen handelt es sich um die Statistik der Arbeitnehmerüberlassung und zum anderen um die Beschäftigtenstatistik über die sozialversicherungspflichtige und geringfügig entlohnte Beschäftigung. Beide Statistiken beruhen auf gesetzlich vorgeschriebenen Meldungen der Arbeitgeber. In der Statistik nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (§ 8 AÜG), die auf den

gesetzlich vorgeschriebenen Meldungen der Verleihbetriebe beruht, werden alle Verleihbetriebe erfasst, auch diejenigen Betriebe, deren Betriebszweck nicht ausschließlich oder überwiegend der Arbeitnehmerüberlassung gilt. Aus der Beschäftigtenstatistik, die auf den Meldungen der Arbeitgeber an die Sozialversicherungen basiert, können Angaben über die Anzahl der sozialversicherungspflichtig und geringfügig entlohnt Beschäftigten von Zeitarbeitsunternehmen gewonnen werden. Allerdings kann aus dieser Statistik keine Aussage darüber abgeleitet werden, ob es sich bei dem einzelnen Beschäftigten um einen Leiharbeitnehmer oder um einen festangestellten Mitarbeiter des Zeitarbeitsunternehmens handelt. Die Ergebnisse der Beschäftigtenstatistik weichen daher von denen der Arbeitnehmerüberlassungsstatistik ab. Nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit liegt die Zahl der gemeldeten Beschäftigten in der Zeitarbeit aus der Beschäftigtenstatistik durchschnittlich etwa 5 vH unter der aus der Arbeitnehmerüberlassungsstatistik. Die Abweichungen sind darin begründet, dass in der Beschäftigtenstatistik die Anzahl der Beschäftigten lediglich nach dem wirtschaftsfachlichen Schwerpunkt des Betriebs identifiziert werden können, das heißt, einzelne Betriebe, die nicht vorrangig Arbeitnehmerüberlassung betreiben, bleiben unberücksichtigt. Ferner sind kurzfristige geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in den Auswertungen nicht enthalten. Darüber hinaus werden in der Beschäftigtenstatistik alle Beschäftigten, die in Verleihbetrieben arbeiten, dem Wirtschaftszweig „Überlassung von Arbeitskräften“ zugerechnet. Hierbei wird auch das „Stammpersonal“, das nicht als Leiharbeitnehmer tätig ist, zur Arbeitnehmerüberlassung gezählt, da eine Zuordnung des Betriebs und seiner Beschäftigten nur komplett erfolgen kann.

## II. Wandel der Erwerbsformen und Rückgang der Normalarbeitsverhältnisse

**733.** In den vorherigen Abschnitten wurde die zahlenmäßige Bedeutung der verschiedenen atypischen Beschäftigungsformen skizziert. Die bislang verwendeten Statistiken haben jedoch den Nachteil, dass sich die unterschiedlichen Beschäftigungsformen nicht eindeutig von einander trennen lassen und es deshalb zu Doppelzählungen kommt. In den folgenden Abschnitten wird mit Hilfe einer geeigneten Datengrundlage, dem Mikrozensus, eine Quantifizierung des Wandels der Erwerbsformen, des Rückgangs der Normalarbeitsverhältnisse und der verschiedenen Formen der atypischen Beschäftigungsverhältnisse vorgenommen. Nur die Leiharbeit ist von dieser Betrachtung ausgenommen, da im Rahmen des Mikrozensus erst seit dem Jahr 2006 explizit ausführliche Informationen bereitstehen und es zudem zu Doppelzählungen kommen würde.

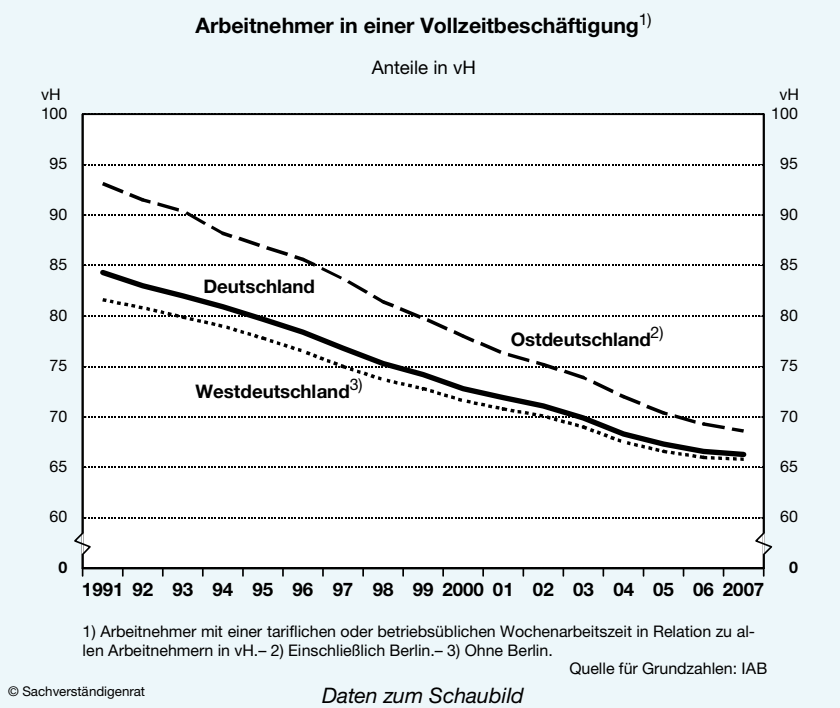
### 1. Eine erste Annäherung

**734.** Die Entwicklung der Zahl der Arbeitnehmer in Deutschland seit dem Jahr 1991 verdeutlicht den Bedeutungsverlust des Normalarbeitsverhältnisses. Während die Erwerbstätigkeit nach der Erwerbstätigenrechnung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 um knapp 3 vH auf 39,77 Millionen Personen zunahm, stieg die Zahl der Arbeitnehmer in Deutschland lediglich um 0,6 vH auf 35,32 Millionen Personen. Die Zahl der Selbstständigen und mithelfenden Familienangehörigen nahm in dieser Beobachtungsperiode um 26,4 vH zu. Im gleichen Zeitraum ging der Anteil der Arbeitnehmer an allen Erwerbstätigen von 90,9 vH im Jahr 1991 auf 88,8 vH im Jahr 2007 zurück.

**735.** Nähert man sich der Definition des Normalarbeitsverhältnisses weiter an, indem nur die Gruppe der Arbeitnehmer, die einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen, betrachtet wird, so zeigt sich, dass der Anteil dieser Gruppe – einschließlich der Arbeitnehmer in der Arbeitnehmerüberlassung – an allen Arbeitnehmern in Deutschland nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, von 84,3 vH im Jahr 1991 auf 66,3 vH im Jahr 2007 abnahm. Der Rückgang fiel dabei in Ostdeutschland wesentlich stärker aus als in Westdeutschland.

Während im Jahr 1991 – unmittelbar nach der deutschen Vereinigung – der Anteil der Arbeitnehmer in einer Vollzeitbeschäftigung in Ostdeutschland um 11,5 Prozentpunkte höher war als in Westdeutschland, betrug der Abstand im Jahr 2007 nur noch knapp 3 Prozentpunkte (Schaubild 87).

Schaubild 87




**736.** Die bisher gemachten Ausführungen beinhalten nur eine Beschreibung der generellen Entwicklung der Erwerbstätigkeit sowie der Vollzeitbeschäftigung und der Teilzeitarbeit im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007. Nicht explizit untersucht werden konnten auf Basis dieser Datengrundlagen die einzelnen Erwerbsformen und Arten von Arbeitsverhältnissen und deren Veränderungen im Zeitablauf. So hat die Zahl der **Leiharbeitnehmer** seit dem Jahr 1991 beträchtlich zugenommen, wobei vor allem in den letzten Jahren ein beschleunigter Anstieg zu beobachten war (Ziffer 768). Dadurch, dass Leiharbeit nicht gesondert ausgewiesen werden kann, ist der Rückgang des Normalarbeitsverhältnisses tatsächlich über den Beobachtungszeitraum hinweg etwas stärker, und am aktuellen Rand aufgrund der sehr dynamischen Entwicklung der Leiharbeit etwas ausgeprägter ausgefallen, als hier dargestellt. Aufgrund der zahlenmäßig nach wie vor geringen Bedeutung der Arbeitnehmerüberlassung in Deutschland fällt dies jedoch nicht so sehr ins Gewicht und ändert nicht viel an der hier beschriebenen generellen Entwicklung.

**737.** Ebenfalls nicht gesondert betrachtet wurde in den bisherigen Ausführungen die Personengruppe der Beschäftigten in befristeten Arbeitsverhältnissen. Dies wiegt wegen der zahlenmäßigen Bedeutung schwerer als die Nichtbetrachtung der Arbeitnehmerüberlassung. In den folgenden Abschnitten werden im Rahmen einer detaillierten Analyse der Erwerbstätigenstruktur mit Hilfe des Mikrozensus auch die Beschäftigten in befristeten Arbeitsverhältnissen Gegenstand der Untersuchung sein. Die Gruppe der Leiharbeitnehmer bleibt hierbei außen vor, da im Mikrozensus erst seit dem Jahr 2006 in einer Unterstichprobe Erwerbstätige explizit danach befragt werden, ob sie ihren

Arbeitsvertrag mit einer Zeitarbeitsfirma abgeschlossen haben; sie wird aber im Anschluss einer eigenständigen Betrachtung unterzogen (Ziffer 761).

## 2. Eine detaillierte Analyse der Erwerbstätigenstruktur

**738.** Mit Hilfe des Mikrozensus werden für den Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 sowohl die Entwicklungen im gesamten Bundesgebiet als auch in den Gebietsständen „Früheres Bundesgebiet ohne Berlin“ und „Neue Bundesländer einschließlich Berlin“ untersucht (Ziffern 718 ff.). Zudem erfolgt eine Betrachtung gegliedert nach den wirtschaftszweigbezogenen Sektoren der Volkswirtschaft. Dabei beschreibt der Begriff Normalarbeitsverhältnis in der nachfolgenden Analyse wie oben erläutert eine unbefristete abhängige – typischerweise sozialversicherungspflichtige – Vollzeitbeschäftigung. Zu den abhängig Beschäftigten zählen alle Arbeiter und Angestellten sowie Beamte.

### Regionale Entwicklungen

**739.** Für den Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 weist der Mikrozensus einen Anstieg der Zahl der **Erwerbstätigen** in Deutschland um knapp 720 000 Personen auf 38,16 Millionen Personen aus. Dabei ist die Zahl der männlichen Erwerbstätigen im Beobachtungszeitraum um fast 990 000 Personen zurückgegangen, während die Zahl der weiblichen Erwerbstätigen um mehr als 1,7 Millionen Personen zugenommen hat.

Eine Betrachtung der Entwicklung vom Jahr 1991 bis zum Jahr 2007 in den beiden Gebietsständen zeigt darüber hinaus Beachtliches auf. Während im früheren Bundesgebiet die Zahl der Erwerbstätigen um rund 1,98 Millionen Personen oder 6,9 vH zugenommen hat, ging die Erwerbstätigenzahl in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin um etwa 1,26 Millionen Personen oder rund 14,4 vH zurück. Zwischen den Jahren 1991 und 2007 ist im früheren Bundesgebiet die Zahl der männlichen Erwerbstätigen um rund 280 000 Personen zurückgegangen, während die Zahl der weiblichen Erwerbstätigen um 2,26 Millionen Personen oder rund ein Fünftel zugenommen hat. In den neuen Bundesländern waren dagegen vom Rückgang der Erwerbstätigkeit beide Geschlechter relativ gleich betroffen.

**740.** Die Analyse der Erwerbstätigenstruktur mit Hilfe des Mikrozensus zeigt, dass sich der **Anteil der abhängig Beschäftigten** an allen Erwerbstätigen im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 leicht um 2,4 Prozentpunkte auf 88,1 vH reduziert hat (Tabelle 37). Dabei war der Rückgang bei den Männern mit 3,5 Prozentpunkten auf 85,8 vH ausgeprägter als bei den Frauen mit 1,4 Prozentpunkten auf 90,8 vH.

Während sich im früheren Bundesgebiet der Anteil der abhängig Beschäftigten im Beobachtungszeitraum kaum verändert hat und mit 88 vH im Jahr 2007 nur etwa 1,2 Prozentpunkte niedriger gewesen ist als im Jahr 1991, ist der Rückgang in den neuen Bundesländern einschließlich Berlin mit 6,7 Prozentpunkten auf 88,2 vH deutlich stärker ausgefallen. Ausschlaggebend für diese unterschiedliche Entwicklung dürfte eine transformationsbedingte Anpassung des Umfangs der Selbstständigkeit in den neuen Bundesländern sein. So ist der Anteil der Selbstständigen in den neuen Bundesländern zwischen den Jahren 1991 und 2007 um 6,3 Prozentpunkte auf 11,3 vH angestie-

gen und liegt damit inzwischen geringfügig über dem Anteil der Selbstständigen im früheren Bundesgebiet.

Tabelle 37

**Entwicklung der Erwerbstätigkeit[1)] nach Stellung im Beruf sowie für die abhängig Beschäftigten nach Art des Arbeitsverhältnisses und der geleisteten Arbeitszeit**

| | 1991 | | | 1995 | | | 1999 | | | 2003 | | | 2007 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | Männer | Frauen | insgesamt | Männer | Frauen | insgesamt | Männer | Frauen | insgesamt | Männer | Frauen | insgesamt | Männer | Frauen |
| | **Stellung im Beruf** Tausend Personen | | | | | | | | | | | | | | |
| Insgesamt | 37 445 | 21 875 | 15 570 | 36 048 | 20 939 | 15 109 | 36 402 | 20 659 | 15 744 | 36 172 | 19 996 | 16 176 | 38 163 | 20 890 | 17 272 |
| Selbstständige | 3 037 | 2 257 | 780 | 3 336 | 2 456 | 880 | 3 594 | 2 604 | 991 | 3 744 | 2 678 | 1 066 | 4 160 | 2 873 | 1 287 |
| Mithelfende Familienangehörige | 522 | 83 | 438 | 482 | 88 | 394 | 311 | 75 | 236 | 385 | 93 | 292 | 396 | 90 | 305 |
| Abhängig Beschäftigte | 33 887 | 19 534 | 14 352 | 32 230 | 18 395 | 13 835 | 32 497 | 17 980 | 14 517 | 32 043 | 17 225 | 14 818 | 33 606 | 17 927 | 15 680 |
| Davon: | | | | | | | | | | | | | | | |
| Angestellte | 16 808 | 7 361 | 9 447 | 16 790 | 7 271 | 9 519 | 17 655 | 7 647 | 10 008 | 18 633 | 8 117 | 10 517 | 19 894 | 8 558 | 11 336 |
| Arbeiter | 14 568 | 10 222 | 4 346 | 12 995 | 9 339 | 3 656 | 12 453 | 8 685 | 3 768 | 11 165 | 7 639 | 3 526 | 11 495 | 7 993 | 3 502 |
| Beamte | 2 511 | 1 951 | 560 | 2 445 | 1 785 | 660 | 2 389 | 1 649 | 740 | 2 244 | 1 469 | 775 | 2 218 | 1 376 | 842 |
| | **Ausgestaltung der abhängigen Beschäftigung** Anteil an allen abhängig Beschäftigten (vH) | | | | | | | | | | | | | | |
| Art der ausgeübten Tätigkeit | | | | | | | | | | | | | | | |
| Vollzeit | *86,0* | *97,9* | *69,8* | *83,7* | *96,9* | *66,1* | *80,5* | *95,4* | *62,2* | *77,6* | *94,0* | *58,6* | *73,7* | *91,1* | *53,8* |
| Teilzeit | *14,0* | *2,1* | *30,2* | *16,3* | *3,1* | *33,9* | *19,5* | *4,6* | *37,8* | *22,4* | *6,0* | *41,4* | *26,3* | *8,9* | *46,2* |
| Art des Arbeitsvertrages | | | | | | | | | | | | | | | |
| unbefristet | *87,2* | *87,6* | *86,6* | *87,3* | *87,5* | *87,2* | *85,2* | *85,0* | *85,5* | *86,5* | *85,8* | *87,2* | *84,7* | *84,3* | *85,2* |
| befristet (ohne Ausbildung) | *5,8* | *4,9* | *6,9* | *6,2* | *5,5* | *7,2* | *7,5* | *6,9* | *8,3* | *7,1* | *6,7* | *7,6* | *9,1* | *8,6* | *9,7* |
| Ausbildung | *3,7* | *3,5* | *3,9* | *3,9* | *3,8* | *4,0* | *4,9* | *4,9* | *4,9* | *4,8* | *4,8* | *4,7* | *5,1* | *5,3* | *4,8* |
| Zeit-/Berufssoldaten, Grundwehr- und Zivildienstleistende | *1,4* | *2,5* | – | *1,2* | *2,1* | / | *1,5* | *2,7* | *0,0* | *1,3* | *2,3* | *0,1* | *1,0* | *1,7* | *0,1* |
| ohne Angabe | *2,0* | *1,6* | *2,5* | *1,4* | *1,2* | *1,6* | *0,8* | *0,5* | *1,3* | *0,4* | *0,3* | *0,4* | *0,2* | *0,2* | *0,2* |
| Normalerweise geleistete Arbeitszeit | | | | | | | | | | | | | | | |
| mehr als 31 Stunden | *86,4* | *97,9* | *70,7* | *83,6* | *96,5* | *66,5* | *79,7* | *94,8* | *61,1* | *76,8* | *93,3* | *57,5* | *73,7* | *91,1* | *53,8* |
| unbefristet | *75,4* | *86,2* | *60,7* | *73,0* | *85,0* | *57,0* | *67,3* | *81,0* | *50,3* | *65,6* | *80,5* | *48,3* | *62,1* | *77,8* | *44,1* |
| befristet (ohne Ausbildung) | *4,4* | *4,4* | *4,6* | *4,7* | *4,6* | *4,7* | *5,6* | *5,8* | *5,3* | *4,9* | *5,4* | *4,3* | *5,6* | *6,3* | *4,8* |
| Ausbildung | *3,7* | *3,5* | *3,9* | *3,9* | *3,8* | *4,0* | *4,9* | *4,9* | *4,9* | *4,8* | *4,8* | *4,7* | *5,1* | *5,3* | *4,8* |
| Zeit-/Berufssoldaten, Grundwehr- und Zivildienstleistende | *1,4* | *2,5* | – | *1,2* | *2,1* | / | *1,5* | *2,7* | *0,0* | *1,3* | *2,3* | *0,1* | *1,0* | *1,7* | *0,1* |
| ohne Angabe | *1,4* | *1,4* | *1,4* | *0,9* | *1,0* | *0,8* | *0,5* | *0,4* | *0,6* | *0,2* | *0,2* | *0,2* | *0,1* | *0,1* | *0,1* |
| bis 31 Stunden | *13,6* | *2,1* | *29,3* | *16,4* | *3,5* | *33,5* | *20,3* | *5,2* | *38,9* | *23,3* | *6,7* | *42,5* | *26,3* | *8,9* | *46,2* |
| unbefristet | *11,8* | *1,4* | *25,9* | *14,4* | *2,5* | *30,2* | *17,9* | *4,0* | *35,2* | *20,9* | *5,3* | *39,0* | *22,6* | *6,5* | *41,1* |
| befristet (ohne Ausbildung) | *1,3* | *0,6* | *2,4* | *1,5* | *0,8* | *2,5* | *2,0* | *1,1* | *3,0* | *2,2* | *1,3* | *3,3* | *3,6* | *2,4* | *4,9* |
| Ausbildung | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – | – |
| Zeit-/Berufssoldaten, Grundwehr- und Zivildienstleistende | / | / | – | / | / | – | / | / | – | / | / | – | / | / | / |
| ohne Angabe | *0,6* | *0,2* | *1,1* | *0,4* | *0,2* | *0,8* | *0,4* | *0,1* | *0,7* | *0,2* | *0,1* | *0,2* | *0,1* | *0,1* | *0,1* |

1) Erwerbstätige im Alter von 15 Jahren und älter nach Angaben des Mikrozensus. Bis einschließlich 2004 Ergebnisse für eine feste Berichtswoche im Frühjahr; ab 2005 Jahresdurchschnittsergebnisse.

*Daten zur Tabelle*

**741.** Die Bedeutung der Vollzeitstellen hat in Deutschland im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 deutlich abgenommen. So geht inzwischen etwa jeder vierte Arbeitnehmer einer **Teilzeitbeschäftigung** nach. Gegenüber dem Jahr 1991 ist dies ein Anstieg um mehr als 12 Prozentpunkte. Teilzeitarbeit wird vor allem von Frauen ausgeübt, wobei der Anteil der männlichen Teilzeitbeschäf-

tigten im Beobachtungszeitraum zugenommen hat. Im Jahr 2007 ist fast jede zweite weibliche Beschäftigte teilzeitbeschäftigt gewesen, während im Jahr 1991 nur etwa jede dritte Arbeitnehmerin einer Teilzeitbeschäftigung nachgegangen war. Im selben Zeitraum ist der Anteil der Teilzeitbeschäftigten bei den männlichen Arbeitnehmern um fast 7 Prozentpunkte auf knapp 9 vH angestiegen.

In Bezug auf das Ausmaß der Teilzeitbeschäftigung gibt es nach wie vor beachtliche Unterschiede zwischen den beiden Gebietsständen. Während mit 11,9 Prozentpunkten im früheren Bundesgebiet und 12,6 Prozentpunkten in den neuen Bundesländern der Anteil der Teilzeitbeschäftigten an allen Beschäftigten im Beobachtungszeitraum in etwa gleichem Ausmaß zugenommen hat, unterscheiden sich die Anteile im Jahr 2007 mit 27,2 vH beziehungsweise 22,5 vH nach wie vor deutlich. Ausschlaggebend hierfür sind die signifikanten Unterschiede bei den weiblichen Beschäftigten: Im früheren Bundesgebiet ist im Jahr 2007 nahezu jede zweite Arbeitnehmerin teilzeitbeschäftigt gewesen; in den neuen Bundesländern ist dagegen nur etwas mehr als jede dritte Beschäftigte einer Teilzeittätigkeit nachgegangen.

**742.** Eine Betrachtung der Art der Arbeitsverträge bestätigt, dass nach wie vor **unbefristete Arbeitsverträge** die Regel sind. Im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 hat der Anteil der unbefristeten Arbeitsverträge an allen Arbeitsverträgen nur leicht von 87,2 vH auf 84,7 vH abgenommen. Dabei ist der Anteil der unbefristeten Arbeitsverträge an allen Arbeitsverträgen bei der Gruppe der weiblichen abhängig Beschäftigten inzwischen etwas höher als bei den männlichen Beschäftigten.

Während allerdings im früheren Bundesgebiet der Anteil der unbefristeten Arbeitsverhältnisse kaum abgenommen und im Jahr 2007 immer noch bei 85,9 vH gelegen hat, ist er in den neuen Bundesländern ausgehend von einem geringfügig niedrigeren Niveau im Beobachtungszeitraum mit 5,6 Prozentpunkten stärker zurückgegangen, und zwar auf 80,1 vH im Jahr 2007. Dabei ist bei den männlichen Beschäftigten in den neuen Bundesländern, von denen im Jahr 2007 noch 78,7 vH eine unbefristete Anstellung hatten, der Rückgang mit 6,5 Prozentpunkten am auffälligsten.

**743.** Die Anteile der Vollzeitbeschäftigten und der Arbeitnehmer mit einer im Regelfall geleisteten wöchentlichen Arbeitszeit von mehr als 31 Stunden (jeweils bezogen auf alle abhängig Beschäftigten) sind recht ähnlich. So kann das Vorliegen einer Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung über die normalerweise geleistete wöchentliche Arbeitszeit, für die Informationen zur Befristung des Arbeitsvertrags verfügbar sind, approximiert werden. Diese Näherung zeigt, dass in Deutschland der Anteil der **Normalarbeitsverhältnisse** an allen Beschäftigungsverhältnissen im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 deutlich zurückgegangen ist. Gingen im Jahr 1991 noch drei von vier Beschäftigten einer unbefristeten Vollzeittätigkeit nach, so waren es im Jahr 2007 noch 62,1 vH. Dabei ist der Rückgang bei den Arbeitnehmerinnen stärker gewesen als bei den Arbeitnehmern. Im Jahr 2007 waren 44,1 vH der weiblichen Beschäftigten in einem Normalarbeitsverhältnis angestellt. Dies entspricht einem Rückgang um 16,6 Prozentpunkte.

In den neuen Bundesländern hat sich der Anteil der unbefristeten Vollzeitbeschäftigten an allen abhängig Beschäftigten über den Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 an das Niveau im früheren Bundesgebiet angenähert. In Prozentpunkten ausgedrückt war der Rückgang des Anteils der unbe-

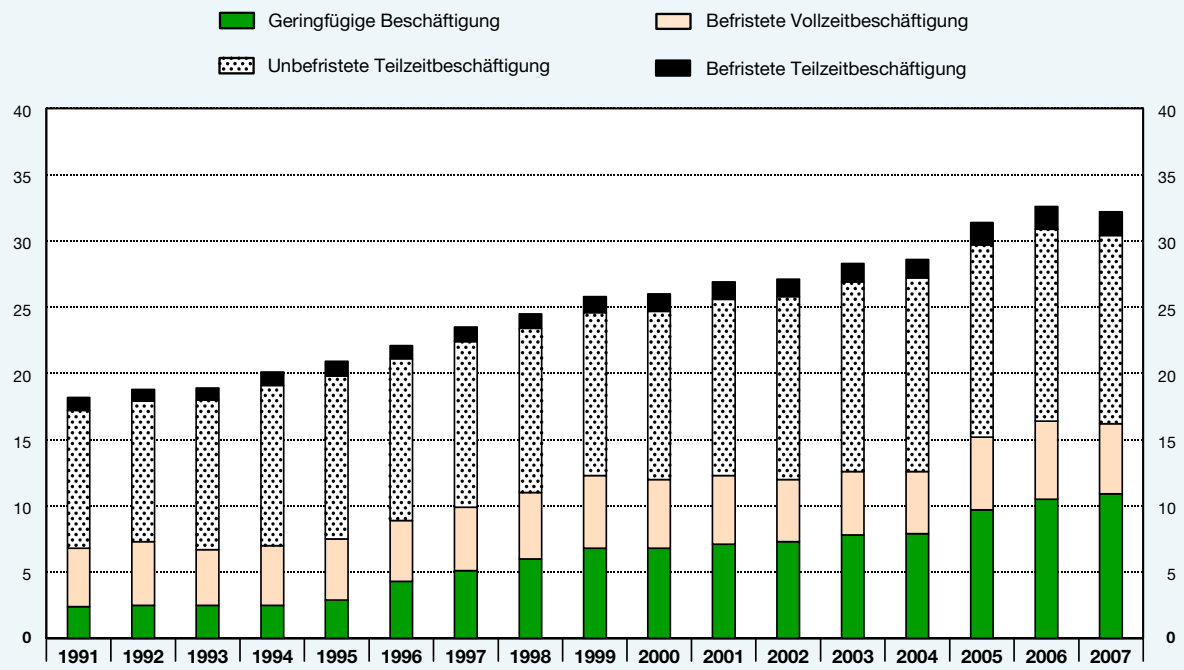
fristet tätigen Vollzeitbeschäftigten bei den Frauen in den neuen Bundesländern mit 18,6 Prozentpunkten mit Abstand am höchsten. Mit 53,3 vH im Jahr 2007 war das Normalarbeitsverhältnis unter den ostdeutschen Frauen aber noch deutlich weiter verbreitet als bei den westdeutschen Frauen mit 41,8 vH.

**744.** Der Anteil der **atypischen Beschäftigungsverhältnisse** an den abhängig Beschäftigten ist nach den Ergebnissen des Mikrozensus zwischen den Jahren 1991 und 2007 um 14 Prozentpunkte auf 32,2 vH angestiegen. Im Jahr 2007 waren die unbefristet Teilzeitbeschäftigten, die 44,1 vH aller atypischen Beschäftigten stellten, die größte Gruppe, gefolgt von den geringfügig Beschäftigten mit 33,8 vH, den befristet angestellten Vollzeitbeschäftigten mit 16,6 vH und den befristet Teilzeitbeschäftigten mit 5,4 vH (Schaubild 88).

Schaubild 88

**Entwicklung und Zusammensetzung der atypischen Beschäftigung (ohne Leiharbeit) in Deutschland**[1)]

Anteile an allen abhängig Beschäftigten in vH




1) Erwerbstätige im Alter von 15 Jahren und älter nach Angaben des Mikrozensus. Bis einschließlich 2004 Ergebnisse für eine feste Berichtswoche im Frühjahr; ab 2005 Jahresdurchschnittsergebnisse.

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

Die größten Zuwächse verzeichnete die geringfügige Beschäftigung. Ihr Anteil stieg im Beobachtungszeitraum um rund 8,5 Prozentpunkte, davon sind allein knapp ein Drittel in den letzten drei Jahren hinzugekommen.

Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass zwischen den Jahren 1991 und 2007 die gesetzlichen Bestimmungen für die geringfügige Beschäftigung mehrmals geändert wurden. So wurde beispielsweise zuletzt im April 2003 die Verdienstobergrenze bei der geringfügig entlohnten Beschäftigung von 325 Euro auf 400 Euro angehoben, und die Begrenzung von maximal 15 Wochenarbeitsstunden entfiel. Das heißt, eine Reihe von Arbeitnehmern, die vor April 2003 noch als voll sozialversicherungspflichtig galten, zählen bei unverändertem Beschäftigungsverhältnis seit April 2003 zu den geringfügig entlohnt Beschäftigten. Der beobachtete Zuwachs spiegelt also

teilweise gesetzliche Änderungen und nicht eine tatsächliche Veränderung bei den Beschäftigungsverhältnissen im zeitlichen Umfang oder in der Bezahlung wider. Dennoch hat die Gesetzesänderung für die betroffenen Arbeitnehmer natürlich die Konsequenz, dass sie nun nicht mehr sozialversichert sind.

Außerdem wurde durch Weiterentwicklungen und Änderungen von Methoden und Verfahren vor allem ab dem Jahr 2005 die Erfassung der geringfügigen Beschäftigung im Mikrozensus verbessert. Diese Veränderungen zielten insbesondere darauf ab, geringfügig Beschäftigte besser zu erfassen, die sich in erster Linie nicht als erwerbstätig verstehen, wie Schüler, Studenten, Hausfrauen/-männer oder Rentner, auch wenn sie einer (geringfügigen) Tätigkeit nachgehen (Ziffern 718 ff.).

Beachtlich sind die Unterschiede zwischen den Geschlechtern: Während im Jahr 2007 nur rund 15,5 vH der männlichen Beschäftigten einer atypischen Beschäftigung nachgingen, war bei den weiblichen Beschäftigten in Deutschland jede zweite in einem atypischen Beschäftigungsverhältnis tätig.

**Ist unbefristete Teilzeitarbeit ein atypisches Beschäftigungsverhältnis?**

**745.** Die Frage, ob unbefristete Teilzeitarbeit ein atypisches Beschäftigungsverhältnis oder ein Normalarbeitsverhältnis darstellt, ist schwierig zu beantworten. Der Sachverständigenrat hat deshalb bereits in der Vergangenheit zwischen einem Normalarbeitsverhältnis im weiteren Sinn und einem Normalarbeitsverhältnis im engeren Sinn unterschieden (Ziffern 715 f.). Zwischen beiden Abgrenzungen liegt der Unterschied in der Einbeziehung oder Nicht-Einbeziehung der unbefristeten Teilzeitbeschäftigung in das Normalarbeitsverhältnis.

**746.** Die bisherigen Ausführungen zur atypischen Beschäftigung entsprechen einem Normalarbeitsverhältnis im engeren Sinn, dass heißt, die unbefristete Teilzeitbeschäftigung mit einer normalerweise geleisteten Wochenarbeitszeit von bis zu 31 Stunden wurde in den zuvor gemachten Analysen nicht den Normalarbeitsverhältnissen, sondern den atypischen Beschäftigungsverhältnissen zugerechnet. Ferner stellt sich die Frage, inwieweit eine unterschiedliche Abgrenzung der normalerweise geleisteten Wochenarbeitszeit bei der Teilzeitbeschäftigung die Entwicklung der atypischen Beschäftigung beeinflussen kann.

Zunächst wird daher untersucht, inwieweit eine andere Abgrenzung der Wochenarbeitszeit bei der Teilzeitbeschäftigung Einfluss auf die Entwicklung der atypischen Beschäftigung entfaltet. Hierzu werden näherungsweise die vom Statistischen Bundesamt im Herbst 2008 veröffentlichten Ergebnisse zur atypischen Beschäftigung herangezogen.

**747.** In der Untersuchung des Statistischen Bundesamtes werden als atypisch Beschäftigte alle abhängig Beschäftigten definiert, deren Arbeitsverhältnis befristet ist, die eine Teilzeitbeschäftigung mit 20 Stunden oder weniger ausüben, in einem Zeitarbeitsverhältnis stehen oder einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen. Im Umkehrschluss werden alle anderen Arbeitnehmer, deren Beschäftigungsverhältnis diese Merkmale nicht aufweist, als abhängig Beschäftigte in einem Normalarbeitsverhältnis klassifiziert.

Insgesamt kommt die Analyse des Statistischen Bundesamtes zur atypischen Beschäftigung für den Zeitraum der Jahre 1997 bis 2007 zu ähnlichen Ergebnissen wie die hier präsentierte Spezial-

analyse. Die Anzahl der atypisch Beschäftigten ist von 5,10 Millionen Personen im Jahr 1997 um 2,58 Millionen Personen auf 7,68 Millionen Personen im Jahr 2007 angestiegen. Das Normalarbeitsverhältnis bleibt auch im Jahr 2007 die dominante Form abhängiger Beschäftigung, allerdings hat seine Bedeutung in den letzten zehn Jahren abgenommen. Der Anteil des Normalarbeitsverhältnisses in Relation zur Gesamtzahl der abhängig Beschäftigten ging von 82,5 vH im Jahr 1997 auf 74,5 vH im Jahr 2007 zurück.

Die Ergebnisse zeigen darüber hinaus, dass in Deutschland der Anteil der Teilzeitbeschäftigten gemessen an allen abhängig Beschäftigten von 11,7 vH im Jahr 1997 um 4,7 Prozentpunkte auf 16,4 vH im Jahr 2007 angestiegen ist. Zudem ist die Teilzeitarbeit mengenmäßig die bedeutendste Form von atypischer Beschäftigung. Die Anzahl der Teilzeitbeschäftigten hat im Beobachtungszeitraum um 46 vH auf 4,95 Millionen Personen zugenommen. Allerdings beinhalten diese Ergebnisse auch Überschneidungen mit anderen Personengruppen der atypischen Beschäftigung. So waren im Jahr 2007 in Deutschland 2,11 Millionen Personen gleichzeitig geringfügig und in Teilzeit beschäftigt. Von den 4,95 Millionen unbefristet Teilzeitbeschäftigten gab es im Jahr 2007 bei 2,3 Millionen Teilzeitbeschäftigten keine Überschneidungen mit einem weiteren Merkmal atypischer Beschäftigung.

Bei den Ergebnissen des Statistischen Bundesamtes ist allerdings zu berücksichtigen, dass nur abhängig beschäftigte Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren, die nicht in Bildung oder Ausbildung sind, in die Analyse einbezogen wurden.

**748.** In einem nächsten Schritt wird nun die Abgrenzung eines Normalarbeitsverhältnisses im weiteren Sinn untersucht, das heißt, die unbefristete Teilzeitbeschäftigung zählt als Normalarbeitsverhältnis und wird daher nicht bei der Quantifizierung der atypischen Beschäftigungsverhältnisse berücksichtigt. Bei Verwendung dieser Definition ist der Anteil der atypisch Beschäftigten an allen abhängig Beschäftigten zwar wesentlich niedriger, allerdings ist die atypische Beschäftigung auch dann im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 deutlich angestiegen und zwar um 10,2 vH.

**749.** Alles in Allem betrachtet zeigen diese Untersuchungen, dass die atypische Beschäftigung sowohl unter Berücksichtigung unterschiedlicher Wochenarbeitszeiten bei der Teilzeitbeschäftigung als auch bei einer Zurechnung der unbefristeten Teilzeitbeschäftigung zu den Normalarbeitsverhältnissen im Zeitablauf deutlich zugenommen hat.

### Sektorale Entwicklungen

**750.** Mit Hilfe des Mikrozensus besteht die Möglichkeit, die Entwicklung der Erwerbstätigenstruktur und die Bedeutung des Normalarbeitsverhältnisses gegliedert nach den **Sektoren der Volkswirtschaft** – Primärer, Sekundärer und Tertiärer Sektor – zu analysieren. Dabei umfasst der Primäre Sektor die Wirtschaftsbereiche Land- und Fortwirtschaft sowie Fischerei, der Sekundäre Sektor das Produzierende Gewerbe und der Tertiäre Sektor die gesamten Wirtschaftszweige der Dienstleistungen.

**751.** Das Gewicht der einzelnen Sektoren in Bezug auf die Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer hat sich im Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 deutlich verschoben. Waren im Jahr 1991 noch 54,6 vH der abhängig Beschäftigten im Tertiären Sektor und 42 vH im Sekundären Sektor be-

schäftigt, so beliefen sich die entsprechenden Anteile im Jahr 2007 auf 67,5 vH beziehungsweise 30,9 vH.

Deutliche Unterschiede gibt es auch hinsichtlich des Geschlechteranteils der Beschäftigten in den drei Sektoren der Volkswirtschaft. Der Anteil der Arbeitnehmerinnen an den abhängig Beschäftigten ist im Tertiären Sektor mit 57 vH im Jahr 2007 am größten und ist im Beobachtungszeitraum noch leicht um etwas mehr als 2 Prozentpunkte angestiegen. In den beiden anderen Wirtschaftssektoren war der Frauenanteil an den Beschäftigten im Jahr 2007 mit 25 vH im Sekundären Sektor beziehungsweise 27 vH im Primären Sektor deutlich niedriger, und ist darüber hinaus im Beobachtungszeitraum leicht zurückgegangen.

**752.** Markante Unterschiede zwischen den drei Sektoren der Volkswirtschaft gibt es hinsichtlich der Bedeutung der **Teilzeitarbeit**. Während im Tertiären Sektor im Jahr 2007 etwa jeder dritte Arbeitnehmer in Teilzeit beschäftigt war, waren es im Sekundären Sektor nur etwa jeder zehnte und im Primären Sektor jeder fünfte Arbeitnehmer. Wobei in allen drei Sektoren zwischen den Jahren 1991 und 2007 ein deutlicher Anstieg zu beobachten gewesen ist.

In den drei Sektoren der Volkswirtschaft dominieren nach wie vor **unbefristete Arbeitsverträge** die Beschäftigungsverhältnisse. Im Beobachtungszeitraum war in allen Sektoren ein Rückgang der Anteile zu beobachten, der aber im Tertiären und im Sekundären Sektor mit 1,4 Prozentpunkten beziehungsweise 2,7 Prozentpunkten nur gering und im Primären Sektor mit 6,8 Prozentpunkten am stärksten ausgefallen ist.

**753.** Approximiert man die Anzahl der **Normalarbeitsverhältnisse** wiederum mit Hilfe der unbefristeten Beschäftigten mit einer geleisteten wöchentlichen Arbeitszeit von mehr als 31 Stunden, so zeigt sich, dass der Anteil der Normalarbeitsverhältnisse unter den abhängig Beschäftigten im Tertiären Sektor am niedrigsten ist. Waren im Jahr 1991 noch 68 vH aller Arbeitnehmer im Tertiären Sektor in einem Normalarbeitsverhältnis beschäftigt gewesen, so war in den darauffolgenden Jahren ein Rückgang um knapp 13 Prozentpunkte zu verzeichnen und im Jahr 2007 war nur noch etwas mehr als jeder zweite Arbeitnehmer in einem Normalarbeitsverhältnis beschäftigt. Dabei fiel der Rückgang im Tertiären Sektor bei den Frauen größer aus als bei den Männern: Während bei den Männern im Jahr 2007 noch 72,6 vH einer unbefristeten Vollzeitbeschäftigung nachgingen, waren es bei den weiblichen Beschäftigten nur noch knapp 42 vH.

Am stärksten ist der Bedeutungsrückgang des Normalarbeitsverhältnisses im Primären Sektor ausgefallen. Zwischen den Jahren 1991 und 2007 ist der Anteil um 16,4 Prozentpunkte auf 65,1 vH zurückgegangen. Der Anteil der Normalarbeitsverhältnisse ist bei den weiblichen Beschäftigten mit 40,9 vH im Primären Sektor am niedrigsten gewesen. Im Sekundären Sektor hat das Normalarbeitsverhältnis mit einem Rückgang um 7,5 Prozentpunkte auf 77,1 vH im Jahr 2007 noch am wenigsten an Bedeutung verloren.

**754.** In Bezug auf den **Anteil atypischer Beschäftigungsverhältnisse an allen Beschäftigen** weisen die beiden großen Sektoren der Volkswirtschaft erhebliche Unterschiede auf. Im Jahr 2007 waren im Tertiären Sektor fast vier von zehn Arbeitnehmern atypisch beschäftigt, im Sekundären

Sektor dagegen nur etwas mehr als jeder sechste. Mit einem Anteil von fast 47 vH an allen atypischen Beschäftigungsverhältnissen ist im Tertiären Sektor die unbefristete Teilzeittätigkeit am häufigsten vertreten. Die geringfügige Beschäftigung folgt mit einem Anteil von etwas mehr als einem Drittel mit großem Abstand. Im Sekundären Sektor dagegen sind die geringfügige Beschäftigung, die befristete Vollzeittätigkeit und die unbefristete Teilzeitarbeit mit einem Anteil von ungefähr einem Drittel in etwa gleich häufig vertreten gewesen.

**Shift-Share-Analyse**

**755.** Auf Grundlage der Informationen aus dem Mikrozensus und mit Hilfe einer **Shift-Share-Analyse** lässt sich die Veränderung des Anteils der Normalarbeitsverhältnisse in ihre Komponenten zerlegen. Hierdurch ist es dann möglich, der Frage nachzugehen, in welchem Umfang der beobachtete Rückgang des Anteils der Normalarbeitsverhältnisse an allen Beschäftigten zum einen auf eine Verschiebung der geschlechterspezifischen Zusammensetzung der Beschäftigten und zum anderen auf die sektorale Verschiebung der Beschäftigtenstruktur zurückzuführen ist.

**756.** Die Shift-Share-Analyse ist ein **analytisches Hilfsmittel**, mit dem die Veränderung des Anteils der Normalarbeitsverhältnisse an allen Beschäftigten mittels einer Komponentenzerlegung erklärt werden soll (Schäfer und Seyda, 2008; Walwei und Werner, 1995). Ausgangspunkt ist die zu jedem Zeitpunkt $t$ gültige Definition, dass der Anteil der Normalarbeitsverhältnisse an allen Beschäftigten der Summe der gewichteten Anteile der Normalarbeitsverhältnisse in definierten Subpopulationen entspricht:

$$\frac{NV}{N} = \sum_i \left( \frac{NV_i}{N} \right) = \sum_i (\eta_i \times n_i), \tag{1}$$

wobei $NV$ die Anzahl der Normalarbeitsverhältnisse, $N$ die Anzahl der abhängig Beschäftigten, $\eta_i$ den Anteil der Normalarbeitsverhältnisse an allen Beschäftigten in der Subpopulation $i$ und $n_i$ den Beschäftigungsanteil der Subpopulation $i$ an allen Beschäftigten darstellt.

Mit Hilfe des Differenzenoperators $\Delta x_t = x_t - x_{t-1}$ für alle Variablen $x$ lassen sich die Veränderungen des Anteils der Normalverhältnisse folgendermaßen darstellen:

$$\Delta\left( \frac{NV}{N} \right) = \sum_i (\eta_i \times \Delta n_i) + \sum_i (\Delta \eta_i \times n_i) + \sum_i (\Delta \eta_i \times \Delta n_i), \tag{2}$$

wobei in der Literatur zur Shift-Share-Analyse $\sum_i (\eta_i \times \Delta n_i)$ als Struktureffekt, $\sum_i (\Delta \eta_i \times n_i)$ als Diffusionseffekt interpretiert werden und $\sum_i (\Delta \eta_i \times \Delta n_i)$ als Interaktionsterm. Dabei erfasst der Struktureffekt den Anteil des Gesamteffekts, der auf eine Veränderung der Wirtschaftsstruktur zurückzuführen ist – in den beiden hier durchgeführten Analysen sind dies konkret Veränderungen in der geschlechtsspezifischen Beschäftigtenstruktur beziehungsweise Veränderungen in der sektoralen Beschäftigtenstruktur. Der Diffusionseffekt beschreibt den Teil des Gesamteffekts, der sich

durch einen stärkeren Rückgang der Normalarbeitsverhältnisse in mehreren oder allen Subpopulationen ergibt.

**757.** Zwischen den Jahren 1991 und 2007 erklärt die Veränderung der geschlechtsspezifischen Beschäftigtenstruktur rund 8 vH des Rückgangs des Anteils der Normalarbeitsverhältnisse an allen Beschäftigten (Tabelle 38). In Westdeutschland ist der Erklärungsgehalt mit mehr als 13 vH etwas größer; in den neuen Bundesländern hat die Verschiebung der geschlechterspezifischen Zusammensetzung der Beschäftigten für den Rückgang des Anteils der Normalarbeitsverhältnisse dagegen faktisch keine Rolle gespielt.

Im selben Beobachtungszeitraum erklärt die sektorale Verschiebung der Beschäftigtenstruktur etwas weniger als 16 vH des Rückgangs des Anteils der Normalarbeitsverhältnisse. Insgesamt dominiert in beiden Analysen der Diffusionseffekt als Bestimmungsfaktor des Rückgangs des Anteils der Normalarbeitsverhältnisse in Deutschland. Das Normalarbeitsverhältnis hätte anteilsmäßig also auch bei einer im Zeitablauf konstanten geschlechtsspezifischen Beschäftigungsstruktur und einer konstanten sektoralen Beschäftigungsstruktur in wesentlichem Umfang an Boden verloren. Insgesamt müssen somit weitere Faktoren eine wichtige Rolle beim Rückgang des Anteils der Normalarbeitsverhältnisse spielen.

Tabelle 38

**Shift-Share-Analyse:**
**Rückgang der Normalarbeitsverhältnisse bei allen Beschäftigten[1)]**

Anteile in vH

| Strukturmerkmal | Gebietsstand | Struktureffekt | Diffusionseffekt | Interaktionsterm |
|---|---|---|---|---|
| Geschlechtsspezifische Beschäftigtenstruktur | Deutschland | 8,2 | 89,2 | 2,6 |
| | Früheres Bundesgebiet | 13,2 | 83,7 | 3,1 |
| | Neue Bundesländer | 0,8 | 98,8 | 0,4 |
| Sektorale Beschäftigtenstruktur | Deutschland | 15,6 | 80,4 | 4,0 |

1) Eigene Berechnungen auf der Basis der Mikrozensus-Ergebnisse.

*Daten zur Tabelle*

**758.** Diese Schlussfolgerung wird unterstützt von Ergebnissen einer aktuellen Untersuchung zu Normalarbeitsverhältnissen auf der Grundlage von Daten des Sozio-Oekonomischen Panels (SOEP). Eine im Rahmen dieser Studie präsentierte aktuelle Shift-Share-Analyse für Westdeutschland für den Zeitraum der Jahre 1985 bis 2005 kommt zu dem Ergebnis, dass die Veränderungen in der geschlechtsspezifischen Beschäftigungsstruktur knapp 27 vH und Veränderungen in der branchenspezifischen Beschäftigungsstruktur – basierend auf 15 aggregierten Branchen – etwas weniger als 22 vH des Anstiegs des Anteils der atypischen Beschäftigungsformen erklären können. Darüber hinaus hat die Analyse ergeben, dass dem Wandel der Berufsstruktur kaum eine Bedeutung bei der Erklärung der Veränderungen in der Erwerbstätigenstruktur zukommt (Schäfer und Seyda, 2008).

## 3. Fazit

**759.** Die detaillierte Analyse mit Hilfe des Mikrozensus für den Zeitraum der Jahre 1991 bis 2007 offenbart deutliche Veränderungen in der Erwerbstätigenstruktur in Deutschland. Die Zahl der Erwerbstätigen ist insgesamt deutlich angestiegen, wobei sich die geschlechterspezifische Zusammensetzung der erwerbstätigen Bevölkerung merklich verändert hat. Die Zahl der männlichen Erwerbstätigen ist zurückgegangen, während gleichzeitig die Anzahl der weiblichen Erwerbstätigen deutlich zugenommen hat. Darüber hinaus beruhte der Erwerbstätigenzuwachs allein auf der Entwicklung im früheren Bundesgebiet. In den neuen Ländern ist die Erwerbstätigenzahl dagegen signifikant zurückgegangen. Die abhängige Beschäftigung in Deutschland ist im Beobachtungszeitraum anteilsmäßig leicht gesunken, wobei absolut gesehen die abhängige Beschäftigung im früheren Bundesgebiet zugenommen hat, während sie in den neuen Bundesländern zurückgegangen ist.

In den Jahren 1991 bis 2007 hat die Bedeutung des Normalarbeitsverhältnisses deutlich abgenommen. Der Anteil der atypischen Beschäftigungsverhältnisse ist hingegen angestiegen. Im Jahr 2007 machten sie fast ein Drittel aller Beschäftigungsverhältnisse aus. Diese Entwicklung ist vor allem auf die Zunahme der Teilzeitbeschäftigung zurückzuführen. In geringerem Umfang geht sie auch auf die Bedeutungszunahme der geringfügigen Beschäftigung zurück. Die Ausbreitung befristeter Beschäftigungsverhältnisse spielte nur eine untergeordnete Rolle. Eine Betrachtung der drei Sektoren der Volkswirtschaft hat zudem gezeigt, dass die Bedeutung des Tertiären Sektors für die Beschäftigung in Deutschland im Beobachtungszeitraum signifikant zugenommen hat. Zudem zeigt sich, dass dort inzwischen fast vier von zehn Beschäftigungsverhältnissen atypisch – vor allem in Form von unbefristeter Teilzeitarbeit – sind.

Aufgrund der Shift-Share-Analysen, die die Bedeutung der Verschiebung der geschlechterspezifischen Zusammensetzung der Beschäftigten und die sektorale Verschiebung der Beschäftigungsstruktur beim Rückgang des Anteils der Normalarbeitsverhältnisse untersucht haben, kann festgehalten werden, dass diese beiden Faktoren zwar eine Rolle gespielt haben, aber diese Entwicklung insgesamt nicht ausreichend erklären können.

**760.** Von allen atypischen Beschäftigungsverhältnissen wird derzeit am meisten über die Arbeitnehmerüberlassung diskutiert. In der obigen Analyse konnte die Leiharbeit nicht berücksichtigt werden, da erst seit dem Jahr 2006 Informationen zum Thema Arbeitnehmerüberlassung im Mikrozensus erfragt werden. Auf die qualitativen Aussagen, die hier über die Entwicklung und Zusammensetzung gemacht wurden, hat die Nichtberücksichtigung der Arbeitnehmerüberlassung keinen Einfluss, da die Zahl der Leiharbeitnehmer – trotz der dynamischen Entwicklung der letzten Jahre – im Vergleich zu allen atypisch Beschäftigten immer noch verhältnismäßig gering ist. In den folgenden Abschnitten wird aber eine detaillierte Betrachtung der Leiharbeit in Deutschland vorgenommen, die als eine Ergänzung zu der obigen Analyse zu sehen ist.

## III. Leiharbeit: Rasanter Anstieg nach jahrzehntelangem Schattendasein

**761.** Die **Arbeitnehmerüberlassung**, im täglichen Sprachgebrauch häufig mit Leiharbeit oder Zeitarbeit bezeichnet, hat in den letzten Jahren zunehmend Aufmerksamkeit auf sich gezogen und ist dabei Gegenstand kontroverser arbeitsmarktpolitischer Diskussionen geworden. Im Folgenden werden die rechtlichen Rahmenbedingungen der Leiharbeit, die in den vergangenen Jahrzehnten einem steten Wandel unterworfen waren, sowie die Entwicklung und Struktur dieser Beschäftigungskategorie getrennt nach Verleihern, Leiharbeitnehmern und Entleihunternehmen dargestellt.

### 1. Rechtliche Rahmenbedingungen und ihre Entwicklung – das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz

**762.** Gesetzliche Grundlage für die Arbeitnehmerüberlassung ist das „Gesetz zur Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung“ aus dem Jahr 1972. Statt des etwas sperrigen Begriffs der Arbeitnehmerüberlassung spricht man häufig von Leiharbeit, während die in diesem Gewerbe tätigen Unternehmen den als weniger diffamierend empfundenen Begriff „Zeitarbeit“ (und daraus abgeleitet „Zeitarbeiter“ für die überlassenen Arbeitnehmer) vorziehen. Da das AÜG jedoch von Leiharbeitnehmern spricht, werden im Folgenden die Begriffe Arbeitnehmerüberlassung und Leiharbeit synonym verwendet. Die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung ist genehmigungspflichtig, eine entsprechende, stets nur befristete Erlaubnis, erteilt die Bundesagentur für Arbeit.

Nicht jede Arbeitnehmerüberlassung unterliegt dem AÜG. Entscheidend für die Anwendung des AÜG ist die Ausübung eines auf die Überlassung von Arbeitnehmern zielenden Gewerbes im Unterschied zur gelegentlichen Überlassung im Rahmen einer anderen Gewerbetätigkeit. Letztere wird bisweilen auch als echte Arbeitnehmerüberlassung bezeichnet im Unterschied zur gewerbsmäßigen, die als unechte Arbeitnehmerüberlassung definiert wird.

**763.** Die Arbeitnehmerüberlassung ist ein **Dreiecksverhältnis** zwischen einem Verleihunternehmen (Verleiher), dem Leiharbeitnehmer und dem Entleihunternehmen (Entleiher). Zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer besteht typischerweise ein normales sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis. Arbeitgeber des Leiharbeitnehmers ist somit ausschließlich der Verleiher, der jedoch an den Entleiher, dem er den Leiharbeitnehmer gegen ein Entgelt überlässt (Entleihsatz), eine Reihe seiner Befugnisse wie die Weisungsbefugnis abtritt. In dieser Hinsicht ist die Leiharbeit deutlich von anderen, als atypisch bezeichneten Beschäftigungsverhältnissen wie der befristeten oder der geringfügigen Beschäftigung abzugrenzen, bei denen jeweils ein Arbeitsverhältnis unmittelbar mit dem den Arbeitseinsatz nutzenden Unternehmen besteht.

**764.** Die Arbeitnehmerüberlassung unterliegt nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Jahr 1967 dem Schutz des Artikel 12 Grundgesetz, sie kann daher in ihrer Ausübung geregelt, aber nicht generell verboten werden. In der Regelungsdichte des AÜG bündelten sich von Anfang an widerstreitende Interessen, deren wechselnde Gewichtung letztlich auch die zahlreichen Novellierungen des Gesetzes erklärt. Wichtige Ziele waren ein Mindestschutz des Leiharbeitnehmers hinsichtlich seiner Arbeitsbedingungen, die Vermeidung einer Substitution (regulärer) Beschäftigung im Entleihbetrieb und einer Abwälzung des Beschäftigungsrisikos ganz auf den Leiharbeitnehmer sowie die Abgrenzung zur Vermittlungstätigkeit der damaligen Bundesanstalt für Arbeit. **Zentrale Stellschrauben des AÜG** sind besondere Befristungsregeln, die Zulässigkeit einer Synchronisation von Arbeitsvertrag und Entleihdauer, die Überlassungshöchstdau-

er, das Verbot einer Wiedereinstellung vormals beschäftigter Leiharbeitnehmer, Bestimmungen zur Gleichbehandlung von Leiharbeitnehmern und Beschäftigten im Entleihunternehmen sowie das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung für gewisse Wirtschaftsbereiche. All diese Aktionsparameter wurden in den letzten drei Jahrzehnten wiederholt angepasst, die letzte größere Reform erfolgte mit dem „Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz I-Gesetz), dessen wesentliche die Arbeitnehmerüberlassung betreffenden Inhalte zum 1. Januar 2004 in Kraft traten:

- Während anfangs ein besonderes **Befristungsverbot** bei Leiharbeitsverhältnissen bestand, war ab dem Jahr 1997 die einmalige Befristung ohne Angabe eines sachlichen Grundes möglich. Das Hartz I-Gesetz schaffte das besondere Befristungsverbot ab, sodass fortan für Leiharbeitsverhältnisse das Teilzeit- und Befristungsgesetz galt.

- Das **Synchronisationsverbot** verhinderte, dass ein Verleiher mit einem Arbeitnehmer einen genau auf die Entleihdauer abgestimmten befristeten Vertrag abschloss oder einen unbefristeten Vertrag zum Ende der Entleihdauer kündigte und so jeweils das Beschäftigungsrisiko auf den Leiharbeitnehmer abwälzte. Das Synchronisationsverbot wurde ab dem Jahr 1994 sukzessiv gelockert – zuerst für schwer vermittelbare Arbeitslose, dann im Fall einer einmaligen Synchronisation – und entfiel ab dem 1. Januar 2004 ganz, um so die Einstellungschancen insbesondere für Arbeitslose zu erhöhen.

- Der Begrenzung einer Risikoüberwälzung diente auch das **Wiedereinstellungsverbot**, demzufolge ein vormals bei einem Verleiher beschäftigter Arbeitnehmer erst nach Ablauf von drei Monaten wieder neu von diesem eingestellt werden durfte. Ab dem Jahr 1997 war eine einmalige Abweichung von diesem Verbot zulässig, das Hartz I-Gesetz schaffte dies dann ganz ab.

- Die **Überlassungshöchstdauer** von anfänglich drei Monaten hingegen diente nicht dem Schutz des Leiharbeitnehmers, sondern sollte eine Substitution von Beschäftigten des Entleihers verhindern. Sie wurde in den Jahren 1985, 1994, 1997 und 2002 stufenweise auf sechs, neun, zwölf und 24 Monate angehoben und entfiel mit dem Hartz I-Gesetz zum 1. Januar 2004 ganz.

- Der **Gleichbehandlungsgrundsatz** (Diskriminierungsverbot) dient sowohl der Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Leiharbeitnehmer als auch dem Schutz vor einer Verdrängung regulär Beschäftigter, indem ein eventueller Kostenvorteil von Leiharbeitnehmern verringert oder beseitigt wird. Die Pflicht zur Gewährung gleicher Beschäftigungsbedingungen im Entleihbetrieb galt ab dem Jahr 2002, sofern ein Leiharbeitnehmer mindestens zwölf Monate im Entleihbetrieb tätig war. Mit dem Hartz I-Gesetz wurde ein generelles Gleichbehandlungsgebot eingeführt, das heißt die Gewährung der für einen vergleichbaren Arbeitnehmer des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen (Equal Treatment) einschließlich des Arbeitsentgelts (Equal Pay). Abweichungen sind nur zulässig bei Einstellung eines Arbeitslosen, denn dann darf in den ersten sechs Wochen der Lohn bis auf das Niveau des vormaligen Anspruchs auf Arbeitslosengeld abgesenkt werden, oder bei Vorliegen abweichender tarifvertraglicher Regelungen. Die zweite Ausnahme schaffte in der vormals weitgehend tariflosen Verleihbranche einen starken Anreiz zum Abschluss von Tarifverträgen.

- Ab dem Jahr 1982 galt gemäß dem damals gültigen § 12a Arbeitsförderungsgesetz (AFG) ein **Verbot der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe**. Als Betriebe des Baugewerbes galten im Sinne dieser gesetzlichen Regelung nur Betriebe des Bauhauptgewerbes. Das Verbot wurde im Jahr 1994 dahingehend abgemildert, dass eine Überlassung zwischen Betrieben des Baugewerbes zulässig war, sofern diese den gleichen tariflichen Bestimmungen unterlagen. Eine weitere Lockerung erfolgte durch das Hartz I-Gesetz, indem die Arbeitnehmerüberlassung in diesem Wirtschaftsbereich nun auch durch nicht zum Baugewerbe gehörende Betriebe zulässig ist, sofern ein für allgemeinverbindlich erklärter Tarifvertrag dies vorsieht (§ 1b Satz 2 Buchstabe a AÜG).

**765.** Im **europäischen Ausland** unterliegt die Ausübung der Arbeitnehmerüberlassung ebenfalls einer Erlaubnispflicht, und in vielen Fällen findet sich ein durch Tarifverträge abdingbares Gleichbehandlungsgebot. Die Überlassungshöchstdauer und die Wirtschaftsbereiche, in denen Leiharbeit zulässig ist, sind regelmäßig nicht beschränkt. Verbote einer Synchronisierung oder Wiedereinstellung sowie besondere Befristungsregeln finden sich (fast) nicht und waren insofern Besonderheiten des deutschen Arbeitsrechts (Burda und Kvasnicka, 2005). Entsprechend findet Leiharbeit in Europa anders als in Deutschland meist in Form eines befristeten Arbeitsverhältnisses statt (Antoni und Jahn, 2006b).

## 2. Empirische Befunde zur Leiharbeit

### Merkmale der Leiharbeitsbranche und der Verleihunternehmen

**766.** Im Dezember 2007 gab es laut Arbeitnehmerüberlassungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit in Deutschland 21 241 **Verleiher**. Im Zeitraum der Jahre 1992 bis 2007 hat sich die Anzahl der Verleiher somit mehr als verdreifacht. Die Struktur der Branche gilt trotz eines Konsolidierungsprozesses der letzten Jahre nach wie vor als vergleichsweise fragmentiert. Die Gleichbehandlungsregel des AÜG mit der Möglichkeit abweichender tarifvertraglicher Regelungen hat aber zu einer weitgehenden Tarifbindung der Verleihbranche geführt. Tarifverträge wurden vom Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) jeweils mit dem Bundesverband Zeitarbeit Personal-Dienstleistungen e.V. (BZA) und dem Interessenverband Deutscher Zeitarbeitsunternehmen e.V. (iGZ) sowie zwischen der Tarifgemeinschaft Christliche Gewerkschaften für Zeitarbeit und PSA (CGZP) und dem Arbeitgeberverband Mittelständischer Personaldienstleister (AMP) geschlossen.

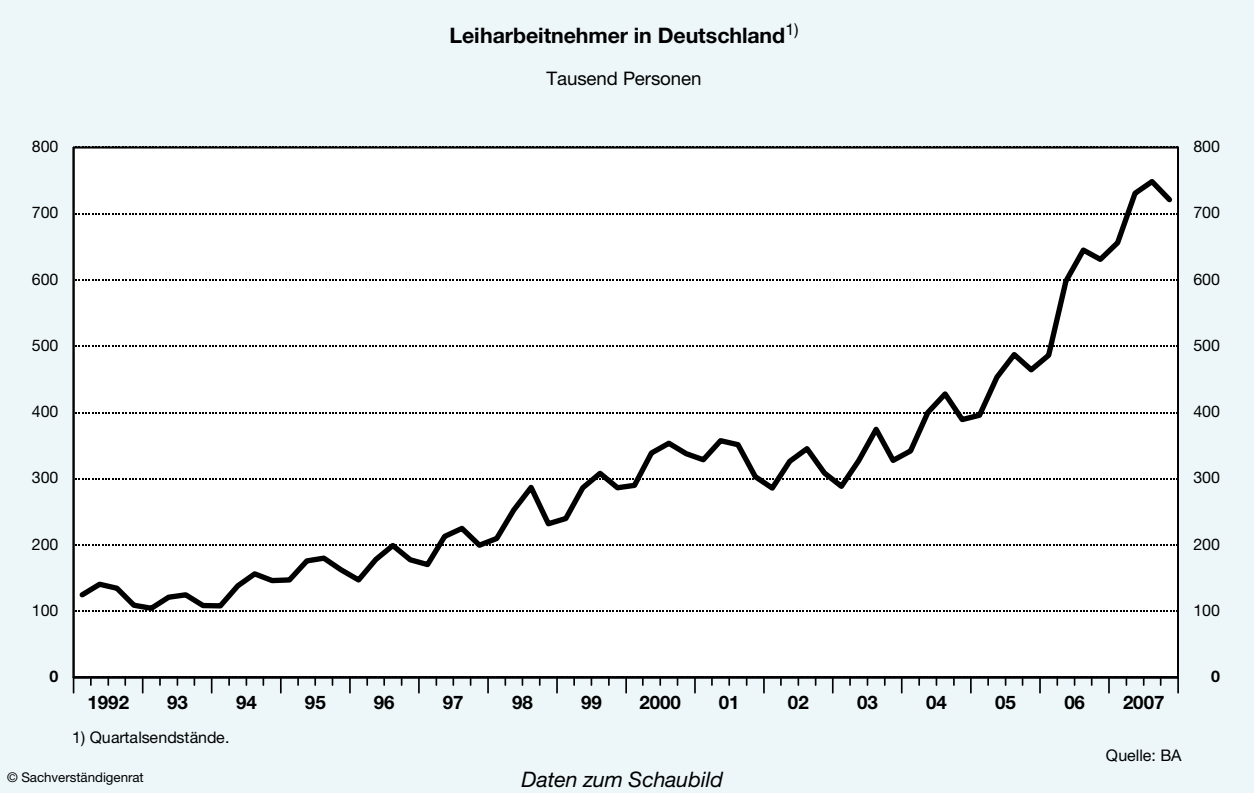
Der Tarifvertrag von CGZP und AMP sieht etwas niedrigere Entgelte vor; beispielsweise beträgt dort der Stundensatz in der untersten Entgeltgruppe für einfache Tätigkeiten, für deren Ausübung keine besonderen Kenntnisse, sondern lediglich eine Einweisung erforderlich ist, 7,21 Euro, während in der entsprechenden Entgeltgruppe des Tarifvertrags zwischen DGB und iGZ ein Stundensatz von 7,31 Euro vorgesehen ist. Jedes der Tarifwerke sieht niedrigere Entgelte für Ostdeutschland vor.

**767.** Einer Umfrage unter Entleihbetrieben zufolge lagen in mehr als einem Drittel der Fälle die Entleihsätze unter den Lohnkosten vergleichbarer regulär Beschäftigter, und zwar um bis zu 10 vH. Umgekehrt überstiegen in knapp 30 vH der Fälle aber auch die Entleihsätze die Lohnkosten, sodass sich nicht pauschal sagen lässt, ob Leiharbeit einen Lohnkostenvorteil gegenüber regulärer Beschäftigung bietet (Buscher, 2007).

### Merkmale der Leiharbeitnehmer

**768.** Im Dezember 2007 gab es in Deutschland rund 721 000 Leiharbeitnehmer (Ziffer 732). Im Zeitraum der Jahre 1992 bis 2007 hat sich somit die Zahl der Leiharbeitnehmer in Deutschland fast versechsfacht (Schaubild 89). Dies unterstreicht die dynamische Entwicklung der Verleihbranche. Im Jahresdurchschnitt 2007 gab es rund 715 000 Leiharbeitnehmer. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine Zuwachsrate von 23,3 vH. Demgegenüber ist die Zahl der in Personal-Service-Agenturen beschäftigten Arbeitnehmer mit 2 336 Personen im Dezember 2007 vernachlässigbar.

Schaubild 89




Die Bedeutung der Leiharbeit gemessen an der Zahl der Leiharbeitnehmer im Verhältnis zu allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten war mit 2,6 vH beziehungsweise im Verhältnis zu allen Erwerbstätigen mit knapp 1,8 vH im Dezember 2007 immer noch gering. Dies unterstreicht auch ein Blick auf die Bedeutung der Leiharbeit in anderen Ländern. Im internationalen Vergleich liegt Deutschland eher im Mittelfeld (Schaubild 90, Seite 444). Bei diesem Vergleich sind allerdings die zum Teil unterschiedlichen nationalen Abgrenzungen zu berücksichtigen. Allerdings sind sowohl der Umfang als auch die Dynamik der Leiharbeit größer, als es die bloße Betrachtung der Bestandsgrößen suggeriert. Bei einem Bestand von im Jahresdurchschnitt 2007 knapp 715 000 Leiharbeitnehmern wurden gleichzeitig etwas mehr als 1 056 000 neue Leiharbeitsverhältnisse abgeschlossen und rund 1 086 000 Leiharbeitsverhältnisse beendet.

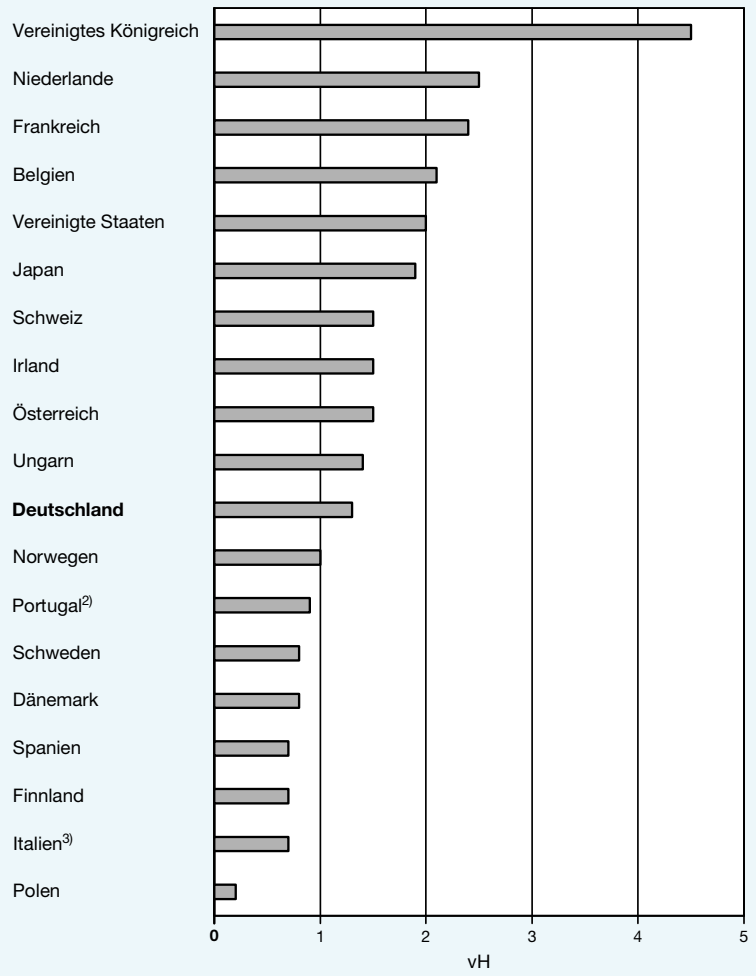
**769.** Die hohen Stromgrößen von Zugängen und Abgängen lassen bereits erwarten, dass viele Leiharbeitsverhältnisse eher instabil sind. Dieses Bild wird durch die **Verweildauer** von Leiharbeitnehmern im Verleihunternehmen bestätigt (Tabelle 39, Seite 445). Dass ein Zehntel der Beschäftigten weniger als eine Woche beim Verleiher tätig ist, mag sowohl auf sehr kurze Aushilfstä-

tigkeiten als auch auf Probezeiten zurückzuführen sein, doch der Anteil der Leiharbeitnehmer, der nicht länger als drei Monate beim Verleiher beschäftigt ist, ist mit einem Wert von mehr als drei Fünfteln ebenfalls sehr hoch, selbst wenn man berücksichtigt, dass wiederholte Beschäftigungsverhältnisse beim selben Verleiher nicht zusammengerechnet werden. Dieser hohe Anteil kann ein Indiz für eine Orientierungsphase der Arbeitnehmer sein, nach der sich viele enttäuscht wieder zurückziehen oder eine reguläre Beschäftigung finden; aber auch Ausfluss des Entlassungsverhaltens der Unternehmen und des weggefallenen Synchronisationsverbots sein (Bellmann und Kühl, 2007). Die kurze Verweildauer spricht jedoch zugleich gegen die Gefahr einer spürbaren Verdrängung regulärer Beschäftigung in den Entleihbetrieben.

Schaubild 90

**Bedeutung der Leiharbeit im internationalen Vergleich**[1)]

**Jahr 2006**




1) Anteil der Leiharbeitnehmer (in Vollzeitäquivalenten) an allen Erwerbstätigen in vH.– 2) Jahr 2004.– 3) Von der International Confederation of Private Employment Agencies (CIETT) geschätzt.

Quelle: CIETT

© Sachverständigenrat

*Daten zum Schaubild*

**770.** Einer ausführlichen, auf der IAB-Beschäftigtenstichprobe der Jahre 1980 bis 2003 basierenden Untersuchung der **soziodemografischen Merkmale** vollzeitbeschäftigter Leiharbeitnehmer im Alter von 15 bis 64 Jahren in Westdeutschland zufolge waren in den achtziger Jahren unter den Leiharbeitnehmern Männer, Ausländer, Jugendliche und Geringqualifizierte verglichen mit den

übrigen Beschäftigten überrepräsentiert. Dieses Muster hat sich auch in den nachfolgenden Jahren nicht grundlegend geändert (Antoni und Jahn, 2006a, 2006b).

**771.** Eine Verschiebung war indes im **Erwerbsstatus vor und nach der Leiharbeit** zu beobachten, wobei zwischen Beschäftigung, registrierter Arbeitslosigkeit und Nichtpartizipation am Arbeitsmarkt unterschieden wird. Der Anteil derjenigen, die vor der Leiharbeit registriert arbeitslos waren, stieg von 24 vH im Zeitraum der Jahre 1980 bis 1984 auf 43 vH im Jahr 2003, während der der früheren Nichterwerbspersonen im gleichen Zeitraum von 41 vH auf 21 vH abnahm. Seit der Lockerung und schließlichen Abschaffung des Synchronisationsverbots sowie der Aufhebung des Wiedereinstellungsverbots war zudem ein merklicher Anstieg der zuvor bereits bei einem Verleiher beschäftigten Arbeitnehmer zu beobachten; dies ist ein gewisses Indiz für die Zunahme von Kettenarbeitsverträgen. Im Einklang damit zeigt die Betrachtung des Erwerbsstatus nach dem Leiharbeitsverhältnis, dass seit dem Jahr 1997 der Anteil der Arbeitnehmer zunahm, die binnen eines Monats wieder bei einem Verleiher arbeiten. Die Übergänge aus Leiharbeit in registrierte Arbeitslosigkeit stiegen ebenfalls an, lagen aber immer unter den Zugängen aus Arbeitslosigkeit in Leiharbeit. Ab dem Jahr 2002 ging der Anteil der anschließend beschäftigten Arbeitnehmer deutlich zurück, was auf die bevorstehende Einführung der faktischen Tarifpflicht und damit einhergehend die Auflösung der bisherigen Arbeitsverträge, aber auch auf die im Untersuchungszeitraum schwache Konjunktur zurückzuführen sein mag.

Tabelle 39

**Leiharbeitskräfte nach Beschäftigungsdauer in den Verleihunternehmen**

Anteile in vH

| Jahr | Unter 1 Woche | 1 Woche bis 3 Monate | Mehr als 3 Monate |
|---|---|---|---|
| 2000 | 10,7 | 55,1 | 34,2 |
| 2001 | 10,3 | 50,8 | 38,8 |
| 2002 | 10,9 | 52,1 | 37,0 |
| 2003 | 11,4 | 50,5 | 38,1 |
| 2004 | 12,0 | 48,9 | 39,1 |
| 2005 | 13,2 | 51,4 | 35,4 |
| 2006 | 12,1 | 50,4 | 37,5 |

Quelle: Bellmann und Kühl (2007)

*Daten zur Tabelle*

**772.** Die mittlere **Beschäftigungsdauer beim Verleiher**, gemessen über den Median oder den Mittelwert, erreichte den Daten der IAB-Beschäftigtenstichprobe zufolge Mitte der 90er Jahre ein Maximum und sank danach bis zum Jahr 2003 – dem aktuellen Rand der Studie – kontinuierlich ab. Eine Aufspaltung der Mediandauer nach verschiedenen soziodemografischen Merkmalen zeigt, dass die Beschäftigungsdauer bei Frauen bis zum Zeitraum 1994 bis 1996 höher war, sich seitdem aber nicht mehr von der der Männer unterscheidet. Die Beschäftigungsdauer steigt mit dem Alter und dem Qualifikationsniveau und ist bei Ausländern niedriger. Eine multivariate Analyse der Austrittsraten aus Leiharbeit bestätigt diese Befunde und erlaubt eine weitergehende Differenzierung der Bestimmungsfaktoren der Verweildauer in Leiharbeit (Antoni und Jahn, 2006a), die beispielsweise zeigt, dass mit Blick auf die Qualifikation vorangehende Berufserfahrung, nicht aber ein abgeschlossener Berufsabschluss die Austrittsrate verringert. Nicht unterschieden werden kann

bei dieser Untersuchung aber beispielsweise, ob eine kürzere Verweildauer auf häufigere Übergänge in reguläre Beschäftigung oder den Rückfall in die Arbeitslosigkeit zurückzuführen ist.

Die Kündigung des Leiharbeitsverhältnisses durch den Verleiher ist zwar die häufigste Form der Auflösung des Leiharbeitsverhältnisses, aber die Arbeitnehmerkündigung, die Trennung im gegenseitigen Einvernehmen oder das Auslaufen eines befristeten Vertrages sind ebenfalls wichtige Vertragsauflösungsgründe.

Die Analyse der Beschäftigungsdauer verdeutlicht, dass der Beschäftigungszuwachs in der Leiharbeitsbranche mit einer geringeren Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse einherging. Der Blick auf die gesamten Erwerbsbiografien zeigt aber auch, dass Leiharbeit regelmäßig nur eine kurze Phase im Erwerbsleben darstellt.

**773.** Die **Entlohnung** von Leiharbeitnehmern liegt typischerweise unter der vergleichbarer Beschäftigter im Entleihunternehmen. Beispielsweise lag die Entlohnung für entliehene Facharbeiter im Jahr 2004 um 2 Euro je Stunde unter den Referenzlöhnen im Verarbeitenden Gewerbe (Promberger et al., 2006). Die zunehmende Verschlechterung der Entlohnung von Leiharbeitnehmern relativ zu der der übrigen Beschäftigten, trotz einer Zunahme des Beschäftigungsvolumens, deutet dabei auf eine vom Arbeitsangebot getriebene Ausweitung der Leiharbeit hin (Burda und Kvasnicka, 2005).

**774.** Hinsichtlich der arbeitsmarktpolitisch bedeutsamen Frage, in wieweit Leiharbeit für Arbeitslose ein **Sprungbrett in eine reguläre Beschäftigung** darstellt, kommt die Literatur zu uneinheitlichen Ergebnissen. In den Vereinigten Staaten wird das Vorliegen eines solchen Effekts eher verneint (Ichino et al., 2006; Autor und Houseman, 2005). Eine vergleichsweise aktuelle Studie für Deutschland kommt zu dem Ergebnis, dass vormals arbeitslose Leiharbeitnehmer zwar eine höhere Wahrscheinlichkeit haben, binnen vier Jahren wieder bei einem Verleihunternehmen zu arbeiten, sich aber nicht von Arbeitslosen in der Wahrscheinlichkeit unterscheiden, einer regulären Beschäftigung nachzugehen oder wieder arbeitslos zu sein (Kvasnicka, 2005).

### Leiharbeit aus der Perspektive der Entleihunternehmen

**775.** Spiegelbildlich zu den Daten der Arbeitnehmerüberlassungsstatistik zeigt auch der Blick auf die Nachfrager von Leiharbeit anhand des IAB-Betriebspanels die starke Ausdehnung der Leiharbeit (Tabelle 40). Bei der Interpretation ist hier und im Folgenden zu beachten, dass Leiharbeitnehmer nicht systematisch korrekt in den von den Betrieben gemeldeten Beschäftigtenzahlen enthalten sind.

Differenziert man die Inanspruchnahme von Leiharbeit nach der **Betriebsgröße**, so fällt auf, dass der Anteil der Leiharbeitnehmer beschäftigenden Betriebe im Zeitablauf teilweise abgenommen und jedenfalls schwächer zugenommen hat als der am Anteil an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten gemessene Gesamtumfang der Leiharbeit. Lediglich bei den größeren Unternehmen mit mindestens 250 Beschäftigten hat eine Ausweitung der Leiharbeit auch in der Breite der Betriebe stattgefunden. Die in den letzten Jahren zu beobachtende Zunahme der Leiharbeit ist vor allem auf eine intensivere Nutzung in Betrieben, die bereits zuvor Leiharbeitnehmer beschäftigt haben, zurückzuführen; hierbei handelt es sich um Betriebe mit mindestens 20 Beschäftigten.

**776.** Der Schwerpunkt des Einsatzes von Leiharbeitnehmern liegt nach wie vor im Verarbeitenden Gewerbe mit über drei Fünfteln aller Leiharbeitnehmer, auch wenn Einsätze im Dienstleistungsbereich zugenommen haben und der Anstieg nicht gleichmäßig über alle **Wirtschaftszweige** erfolgte (Tabelle 41, Seite 448).

Tabelle 40

**Leiharbeit nach Betriebsgrößenklassen in Deutschland**

Anteile in vH

| Betriebe mit ... bis ... Beschäftigte | 1998 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Anteil der Betriebe mit Leiharbeit an allen Betrieben** | | | | | |
| 1 bis 4 | 3,3 | 3,2 | 4,4 | 3,6 | 5,8 | 2,3 |
| 5 bis 9 | 6,7 | 6,7 | 3,9 | 5,2 | 5,5 | 2,1 |
| 10 bis 49 | 17,1 | 19,8 | 20,4 | 18,3 | 15,0 | 16,3 |
| 50 bis 249 | 36,0 | 34,3 | 35,5 | 36,9 | 37,4 | 34,4 |
| Ab 250 | 36,9 | 36,0 | 35,8 | 35,9 | 36,3 | 44,8 |
| | **Anteil der Leiharbeitskräfte an allen Beschäftigten** | | | | | |
| 1 bis 4 | 0,3 | 0,3 | 0,4 | 0,4 | 0,7 | 0,5 |
| 5 bis 19 | 0,3 | 0,5 | 0,3 | 0,5 | 0,4 | 0,4 |
| 20 bis 99 | 0,6 | 0,6 | 0,7 | 0,9 | 1,0 | 1,3 |
| 100 bis 499 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,4 | 1,5 | 2,3 |
| Ab 500 | 0,6 | 0,8 | 0,8 | 1,1 | 1,2 | 2,1 |
| Alle Betriebe | 0,6 | 0,7 | 0,7 | 0,9 | 1,0 | 1,5 |

Quelle: Bellmann und Kühl (2007)

*Daten zur Tabelle*

**777.** Um das Verhältnis der Leiharbeit zu **anderen Formen atypischer Beschäftigung** zu untersuchen, berechnen Bellmann und Kühl (2007) den Flexibilisierungsgrad als den Anteil der nicht unbefristet sozialversicherungspflichtig in Vollzeit beschäftigten Arbeitnehmer an allen Arbeitnehmern eines Betriebs (Tabelle 42, Seite 449). Dieser ist in Betrieben, die keine Leiharbeit einsetzen, merklich höher. Insbesondere der Anteil der Teilzeitbeschäftigten nimmt mit steigender Bedeutung der Leiharbeit ab.

Darüber hinaus zeigt sich, dass die Inanspruchnahme von **Überstunden** bei Nutzern von Leiharbeit zwar höher ist, mit der Intensität der Nutzung von Leiharbeit aber abnimmt. Eine mögliche Interpretation wäre, dass Betriebe mit einer volatilen Arbeitsnachfrage generell flexible Anpassungsinstrumente wie Überstunden und Leiharbeit intensiver nutzen. Wenn diese flexiblen Anpassungsinstrumente genutzt werden, besteht ein gewisses Substitutionsverhältnis zwischen der Inanspruchnahme von Überstunden und dem Ausmaß der Nutzung von Leiharbeit.

**778.** Im Einklang mit einer solchen Funktion von Leiharbeit als Arbeitsnachfragepuffer kommt es in Betrieben, die Leiharbeit nutzen, wesentlich seltener zu Personalabgängen durch die Kündigung seitens des Betriebs; im Verarbeitenden Gewerbe ist dieser Effekt besonders stark ausgeprägt (Tabelle 43, Seite 450). Ferner sind bei Nutzern von Leiharbeit mehr Personalabgänge wegen des

Auslaufens eines befristeten Beschäftigungsverhältnisses zu verzeichnen, doch nimmt dieser Effekt unter den Nutzern mit der Nutzungsintensität ab. Dies könnte auf einen ähnlichen Effekt wie bei der Inanspruchnahme von Überstunden hindeuten.

Tabelle 41

**Leiharbeitskräfte nach Branchen in Deutschland**

| Branche | 1998 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Anteil an allen Beschäftigten** vH | | | | | |
| Nahrungs- und Genussmittelherstellung | *0,8* | *1,4* | *1,5* | *1,6* | *2,9* | *4,8* |
| Textil- und Bekleidungsgewerbe | *0,2* | *0,1* | *0,3* | *0,3* | *1,1* | *1,2* |
| Gaststätten und Beherbergungsgewerbe | *0,4* | *0,3* | *0,1* | *0,3* | *0,2* | *0,2* |
| Land- und Forstwirtschaft | *0,0* | *0,1* | *0,3* | *0,4* | *0,5* | *0,2* |
| Bergbau, Energie, Wasser | *0,3* | *0,8* | *0,5* | *1,7* | *1,4* | *1,7* |
| **Verarbeitendes Gewerbe** | ***1,5*** | ***1,5*** | ***1,6*** | ***2,1*** | ***2,3*** | ***3,8*** |
| Baugewerbe | *1,1* | *1,3* | *1,3* | *1,2* | *1,8* | *1,9* |
| Handel und Reparatur | *0,3* | *0,4* | *0,3* | *0,5* | *0,5* | *0,5* |
| Verkehr und Nachrichtenübermittlung | *0,2* | *0,9* | *0,8* | *1,2* | *1,1* | *1,4* |
| Kredit- und Versicherungsgewerbe | *0,3* | *0,4* | *0,1* | *0,3* | *0,2* | *0,2* |
| **Dienstleistungen** | ***0,3*** | ***0,5*** | ***0,4*** | ***0,5*** | ***0,6*** | ***0,7*** |
| Unternehmensnahe Dienstleistungen | *0,5* | *1,0* | *0,8* | *0,9* | *1,2* | *1,5* |
| Erziehung und Unterricht | *0,2* | *0,0* | *0,2* | *0,2* | *0,2* | *0,1* |
| Gesundheits- und Sozialwesen | *0,2* | *0,1* | *0,1* | *0,1* | *0,2* | *0,3* |
| Übrige Dienstleistungen | *0,4* | *0,4* | *0,1* | *0,3* | *0,4* | *0,3* |
| Organisationen ohne Erwerbscharakter | *0,1* | *0,1* | *0,0* | *0,1* | *0,1* | *0,3* |
| Öffentliche Verwaltung | *0,0* | *0,1* | *0,0* | *0,1* | *0,1* | *0,1* |
| Handel und Reparatur | *0,3* | *0,4* | *0,3* | *0,5* | *0,5* | *0,5* |
| Produzierendes Gewerbe | *1,4* | *1,4* | *1,5* | *1,9* | *2,2* | *3,4* |
| Dienstleistungen im engeren Sinne | *0,3* | *0,5* | *0,4* | *0,6* | *0,6* | *0,8* |
| Organisationen o. E. / Öffentliche Verwaltung | *0,0* | *0,1* | *0,0* | *0,1* | *0,1* | *0,1* |
| **Insgesamt** | ***0,6*** | ***0,7*** | ***0,7*** | ***0,9*** | ***1,0*** | ***1,5*** |
| | **Anzahl**[1)] Tausend Personen | | | | | |
| Nahrungs- und Genussmittelherstellung | 7 | 13 | 13 | 14 | 25 | 47 |
| Textil- und Bekleidungsgewerbe | 1 | 0 | 1 | 1 | 3 | 3 |
| Gaststätten und Beherbergungsgewerbe | 5 | 4 | 1 | 3 | 3 | 2 |
| Land- und Forstwirtschaft | 0 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 |
| Bergbau, Energie, Wasser | 2 | 4 | 2 | 6 | 5 | 6 |
| **Verarbeitendes Gewerbe** | **125** | **126** | **127** | **168** | **182** | **308** |
| Baugewerbe | 32 | 30 | 29 | 26 | 37 | 39 |
| Handel und Reparatur | 18 | 19 | 17 | 25 | 26 | 27 |
| Verkehr und Nachrichtenübermittlung | 3 | 17 | 17 | 23 | 22 | 26 |
| Kredit- und Versicherungsgewerbe | 3 | 6 | 2 | 4 | 2 | 2 |
| **Dienstleistungen** | **37** | **52** | **41** | **56** | **72** | **91** |
| Darunter: | | | | | | |
| Unternehmensnahe Dienstleistungen | 18 | 41 | 33 | 41 | 54 | 72 |
| **Insgesamt** | **223** | **257** | **238** | **313** | **350** | **504** |

1) Hochgerechnete Zahl nach Branchen (Grundgesamtheit: alle Betriebe in Deutschland).

Quelle: Bellmann und Kühl (2007)

*Daten zur Tabelle*

Tabelle 42

**Flexibilisierungsgrad[1] von Betrieben mit und ohne Leiharbeitsnutzung im Jahr 2006 in Deutschland**

| Nutzung der Leiharbeit | Nicht-Standard-Beschäftigungsverhältnisse | Flexibilisierungsgrad | Anteil der Teilzeitbeschäftigten | Darunter: Anteil der Mini-Jobs | Darunter: Anteil der Midi-Jobs (Teilzeit) | Darunter: „klassische" Teilzeit |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Tausend Personen | vH | | | | |
| Insgesamt | 10 746 | *33* | *26* | *11* | *2* | *12* |
| Ohne Leiharbeit | 9 393 | *36* | *29* | *13* | *3* | *13* |
| Mit Leiharbeit | 1 232 | *18* | *12* | *4* | *1* | *7* |
| Darunter: | | | | | | |
| Geringe Nutzung (bis 5 vH) | 870 | *20* | *13* | *3* | *1* | *9* |
| Mäßige Nutzung (über 5 vH bis 20 vH) | 277 | *15* | *10* | *4* | *1* | *5* |
| Starke Nutzung (über 20 vH) | 85 | *15* | *7* | *3* | *1* | *3* |
| Keine Angaben | 121 | *42* | *29* | *12* | *2* | *15* |
| Darunter: | | | | | | |
| Verarbeitendes Gewerbe | | | | | | |
| Ohne Leiharbeit | 701 | *19* | *16* | *X* | *X* | *X* |
| Mit Leiharbeit | 402 | *10* | *6* | *X* | *X* | *X* |
| Darunter: | | | | | | |
| Geringe Nutzung (bis 5 vH) | 226 | *10* | *6* | *X* | *X* | *X* |
| Mäßige Nutzung (über 5 vH bis 20 vH) | 140 | *11* | *6* | *X* | *X* | *X* |
| Starke Nutzung (über 20 vH) | 36 | *10* | *4* | *X* | *X* | *X* |
| Dienstleistungen | | | | | | |
| Ohne Leiharbeit | 4 871 | *47* | *37* | *X* | *X* | *X* |
| Mit Leiharbeit | 474 | *39* | *25* | *X* | *X* | *X* |
| Darunter: | | | | | | |
| Geringe Nutzung (bis 5 vH) | 374 | *41* | *26* | *X* | *X* | *X* |
| Mäßige Nutzung (über 5 vH bis 20 vH) | 69 | *34* | *28* | *X* | *X* | *X* |
| Starke Nutzung (über 20 vH) | 31 | *31* | *17* | *X* | *X* | *X* |

1) Anteil der Nicht-Standard-Beschäftigungsverhältnisse an allen Beschäftigten.

Quelle: Bellmann und Kühl (2007)

*Daten zur Tabelle*

Bellmann und Kühl (2007) untersuchen auch die Rolle der Tarifbindung und die Rolle der betrieblichen Mitbestimmung. Beide finden sich unter den Nutzern von Leiharbeit häufiger, nehmen aber mit der Nutzungsintensität ab. Die Autoren selbst weisen jedoch darauf hin, dass bei diesen Faktoren Größeneffekte eine wichtige Rolle spielen dürften, das heißt, große Unternehmen als häufigere Nutzer von Leiharbeit weisen typischerweise eine höhere Tarifbindung auf, und dort ist auch das Vorhandensein eines Betriebsrats wahrscheinlicher.

## Fazit

**779.** Die Arbeitnehmerüberlassung erfuhr in den letzten Jahren in Deutschland eine sehr beachtliche Entwicklung. Zwischen den Jahren 1992 und 2007 hat sich die Zahl der Verleiher mehr als verdreifacht und die der Leiharbeiter fast versechsfacht. Hierbei verlief die Entwicklung der Arbeitnehmerüberlassung seit ihrer Liberalisierung im Rahmen des Hartz I-Gesetzes im Jahr 2004 besonders dynamisch. Die Bedeutung der Leiharbeit gemessen an der Zahl der Leiharbeitnehmer im Verhältnis zu allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten beziehungsweise im Verhältnis zu allen Erwerbstätigen ist jedoch immer noch gering. Im internationalen Vergleich liegt Deutschland hier eher im Mittelfeld.

Tabelle 43

**Gründe für Personalabgänge in Betrieben mit und ohne Leiharbeitsnutzung im Jahr 2006 in Deutschland[1)]**

Anteil an allen Betrieben in vH

| Nutzung von Leiharbeit | Personalabgänge nach Grund des Ausscheidens | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Kündigung seitens des | | Abschluss der betrieblichen Ausbildung | Ablauf eines befristeten Arbeitsvertrages | einvernehmliche Aufhebung | Versetzung in anderen Betrieb des Unternehmens | Ruhestand | |
| | | | | | | | mit | vor |
| | Arbeitnehmers | Betriebes | | | | | Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze | |
| Insgesamt | 29 | 26 | 4 | 18 | 5 | 3 | 5 | 4 |
| Ohne Leiharbeit | 30 | 28 | 4 | 17 | 5 | 3 | 4 | 3 |
| Mit Leiharbeit | 26 | 18 | 4 | 21 | 8 | 5 | 6 | 6 |
| Darunter: | | | | | | | | |
| Geringe Nutzung (bis 5 vH) | 24 | 16 | 4 | 23 | 8 | 5 | 6 | 7 |
| Mäßige Nutzung (über 5 vH bis 20 vH) | 29 | 16 | 3 | 19 | 10 | 3 | 7 | 5 |
| Starke Nutzung (über 20 vH) | 27 | 34 | 1 | 12 | 5 | 5 | 4 | 4 |
| Keine Angaben | 22 | 16 | 4 | 31 | 8 | 3 | 6 | 5 |
| Darunter: | | | | | | | | |
| Verarbeitendes Gewerbe | | | | | | | | |
| Ohne Leiharbeit | 31 | 33 | 4 | 10 | 4 | 1 | 7 | 4 |
| Mit Leiharbeit | 21 | 16 | 3 | 18 | 11 | 7 | 8 | 8 |
| Darunter: | | | | | | | | |
| Geringe Nutzung (bis 5 vH) | 19 | 16 | 4 | 17 | 10 | 9 | 7 | 9 |
| Mäßige Nutzung (über 5 vH bis 20 vH) | 22 | 15 | 2 | 22 | 13 | 3 | 9 | 6 |
| Starke Nutzung (über 20 vH) | 28 | 17 | 2 | 14 | 9 | 7 | 11 | 6 |
| Dienstleistungen | | | | | | | | |
| Ohne Leiharbeit | 32 | 26 | 4 | 20 | 5 | 1 | 3 | 2 |
| Mit Leiharbeit | 35 | 18 | 2 | 27 | 5 | 2 | 3 | 3 |
| Darunter: | | | | | | | | |
| Geringe Nutzung (bis 5 vH) | 33 | 15 | 3 | 33 | 5 | 2 | 4 | 3 |
| Mäßige Nutzung (über 5 vH bis 20 vH) | 46 | 16 | 2 | 14 | 7 | 5 | 2 | 3 |
| Starke Nutzung (über 20 vH) | 37 | 32 | 0 | 14 | 4 | 2 | 0 | 1 |

1) Stand: Juni 2006.

Quelle: Bellmann und Kühl (2007)

*Daten zur Tabelle*

**780.** Die Beschäftigungsverhältnisse in der Leiharbeitsbranche weisen eine geringe Stabilität auf. Im Hinblick auf die Erwerbsbiografien ist Leiharbeit regelmäßig aber nur eine kurze Phase im Erwerbsleben. Untersuchungen für Westdeutschland zeigen, dass bei den Leiharbeitnehmern Männer, Ausländer, Jugendliche und Geringqualifizierte überrepräsentiert sind.

Die in den letzten Jahren zu beobachtende Zunahme der Leiharbeit ist vor allem auf eine intensivere Nutzung in größeren Betrieben, die bereits zuvor Leiharbeitnehmer beschäftigt haben, zurückzuführen. Der Schwerpunkt des Einsatzes von überlassenen Arbeitnehmern liegt im Verarbeitenden Gewerbe.

## Literatur

Antoni, M. und E. Jahn (2006a) *Do Changes in Regulation Affect Employment Duration in Temporary Work Agencies?*, IZA Discussion Paper, 2343.

Antoni, M. und E. Jahn (2006b) *Arbeitnehmerüberlassung – Boomende Branche mit hoher Fluktuation*, IAB Kurzbericht 14/2006.

Autor, D. H. und S. Houseman (2005) *Do temporary help jobs improve labor market outcomes for low-skilled workers? Evidence from 'Work First'*, NBER-Working-Paper, 11743.

Bellmann, L. und A. Kühl (2007) *Weitere Expansion der Leiharbeit? Eine Bestandsaufnahme auf Basis des IAB-Betriebspanels*, Abschlussbericht des Forschungsprojekts 2007-990-3 der Hans-Böckler-Stiftung.

Burda, M. C. und M. Kvasnicka (2005) *Zeitarbeit in Deutschland: Trends und Perspektiven*, SFB 649 Discussion Paper, 2005 – 048.

Buscher, H. S. (2007) *Leiharbeit – ein Schmuddelkind des deutschen Arbeitsmarktes?*, IWH Wirtschaft im Wandel, 13 (2), 47 – 53.

Dietz, M. und U. Walwei (2006) *Beschäftigungswirkungen des Wandels der Erwerbsformen*, WSI-Mitteilungen, 56 (5), 278 – 286.

Hoffmann, E. und U. Walwei (2002) *Wandel der Erwerbsformen – was steckt hinter den Veränderungen?* in: G. Kleinhenz (Hrsg.), IAB-Kompendium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 250), Nürnberg, 135 – 144.

Ichino, A., F. Mealli und T. Nannicini (2006) *From Temporary Help Jobs to Permanent Employment: What Can We Learn from Matching Estimators and their Sensitivity?*, IZA-Discussion Paper, 2149.

Kvasnicka, T. (2005) *Does temporary agency work provide a stepping stone to regular employment?*, SFB 649 Discussion Paper, 2005 – 031.

Promberger, M., L. Bellmann, C. Dreher, S. Schramm, F. Sowa und S. Theuer (2006) *Leiharbeit im Betrieb – Strukturen, Kontexte und Handhabung einer atypischen Beschäftigungsform*, Abschlussbericht des Forschungsprojektes 2002-418-3 der Hans-Böckler-Stiftung.

Schäfer, H. und S. Seyda (2008) *Individualisierung: Erosion des Normalarbeitsverhältnisses?* in: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), Die Zukunft der Arbeit in Deutschland: Megatrends, Reformbedarf und Handlungsoptionen, Köln, 145 – 172.

Walwei, U. und H. Werner (1995) *Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung im internationalen Vergleich: Ursachen, Arbeitsmarkteffekte und Konsequenzen*, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 28 (3), 365 – 382.

# ANHÄNGE

**I.** Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

**II.** Auszug aus dem Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft

**III.** Verzeichnis der Gutachten des Sachverständigenrates

**IV.** Methodische Erläuterungen

**V.** Statistischer Anhang

# I.
# Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Vom 14. August 1963

in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 700-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 128 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

## § 1

**(1)** Zur periodischen Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und zur Erleichterung der Urteilsbildung bei allen wirtschaftspolitisch verantwortlichen Instanzen sowie in der Öffentlichkeit wird ein Rat von unabhängigen Sachverständigen gebildet.

**(2)** Der Sachverständigenrat besteht aus fünf Mitgliedern, die über besondere wirtschaftswissenschaftliche Kenntnisse und volkswirtschaftliche Erfahrungen verfügen müssen.

**(3)** Die Mitglieder des Sachverständigenrates dürfen weder der Regierung oder einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder eines Landes noch dem öffentlichen Dienst des Bundes, eines Landes oder einer sonstigen juristischen Person des öffentlichen Rechts, es sei denn als Hochschullehrer oder als Mitarbeiter eines wirtschafts- oder sozialwissenschaftlichen Institutes, angehören. Sie dürfen ferner nicht Repräsentant eines Wirtschaftsverbandes oder einer Organisation der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer sein oder zu diesen in einem ständigen Dienst- oder Geschäftsbesorgungsverhältnis stehen. Sie dürfen auch nicht während des letzten Jahres vor der Berufung zum Mitglied des Sachverständigenrates eine derartige Stellung innegehabt haben.

## § 2

Der Sachverständigenrat soll in seinen Gutachten die jeweilige gesamtwirtschaftliche Lage und deren absehbare Entwicklung darstellen. Dabei soll er untersuchen, wie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum gewährleistet werden können.

In die Untersuchung sollen auch die Bildung und die Verteilung von Einkommen und Vermögen einbezogen werden. Insbesondere soll der Sachverständigenrat die Ursachen von aktuellen und möglichen Spannungen zwischen der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und dem gesamtwirtschaftlichen Angebot aufzeigen, welche die in Satz 2 genannten Ziele gefährden. Bei der Untersuchung sollen jeweils verschiedene Annahmen zugrunde gelegt und deren unterschiedliche Wirkungen dargestellt und beurteilt werden. Der Sachverständigenrat soll Fehlentwicklungen und Möglichkeiten zu deren Vermeidung oder deren Beseitigung aufzeigen, jedoch keine Empfehlungen für bestimmte wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen aussprechen.

## § 3

**(1)** Der Sachverständigenrat ist nur an den durch dieses Gesetz begründeten Auftrag gebunden und in seiner Tätigkeit unabhängig.

**(2)** Vertritt eine Minderheit bei der Abfassung der Gutachten zu einzelnen Fragen eine abweichende Auffassung, so hat sie die Möglichkeit, diese in den Gutachten zum Ausdruck zu bringen.

## § 4

Der Sachverständigenrat kann vor Abfassung seiner Gutachten ihm geeignet erscheinenden Personen, insbesondere Vertretern von Organisationen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens, Gelegenheit geben, zu wesentlichen sich aus seinem Auftrag ergebenden Fragen Stellung zu nehmen.

## § 5

**(1)** Der Sachverständigenrat kann, soweit er es zur Durchführung seines Auftrages für erforderlich hält, die fachlich zuständigen Bundesministerien und den Präsidenten der Deutschen Bundesbank hören.

(2) Die fachlich zuständigen Bundesministerien und der Präsident der Deutschen Bundesbank sind auf ihr Verlangen zu hören.

(3) Die Behörden des Bundes und der Länder leisten dem Sachverständigenrat Amtshilfe.

## § 6

(1) Der Sachverständigenrat erstattet jährlich ein Gutachten (Jahresgutachten) und leitet es der Bundesregierung bis zum 15. November zu. Das Jahresgutachten wird den gesetzgebenden Körperschaften von der Bundesregierung unverzüglich vorgelegt und zum gleichen Zeitpunkt vom Sachverständigenrat veröffentlicht. Spätestens acht Wochen nach der Vorlage nimmt die Bundesregierung gegenüber den gesetzgebenden Körperschaften zu dem Jahresgutachten Stellung. In der Stellungnahme sind insbesondere die wirtschaftspolitischen Schlussfolgerungen, die die Bundesregierung aus dem Gutachten zieht, darzulegen.

(2) Der Sachverständigenrat hat ein zusätzliches Gutachten zu erstatten, wenn auf einzelnen Gebieten Entwicklungen erkennbar werden, welche die in § 2 Satz 2 genannten Ziele gefährden. Die Bundesregierung kann den Sachverständigenrat mit der Erstattung weiterer Gutachten beauftragen. Der Sachverständigenrat leitet Gutachten nach Satz 1 und 2 der Bundesregierung zu und veröffentlicht sie; hinsichtlich des Zeitpunktes der Veröffentlichung führt er das Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie herbei.

## § 7

(1) Die Mitglieder des Sachverständigenrates werden auf Vorschlag der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten berufen. Zum 1. März eines jeden Jahres – erstmals nach Ablauf des dritten Jahres nach Erstattung des ersten Gutachtens gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 – scheidet ein Mitglied aus. Die Reihenfolge des Ausscheidens wird in der ersten Sitzung des Sachverständigenrates durch das Los bestimmt.

(2) Der Bundespräsident beruft auf Vorschlag der Bundesregierung jeweils ein neues Mitglied für die Dauer von fünf Jahren. Wiederberufungen sind zulässig. Die Bundesregierung hört die Mitglieder des Sachverständigenrates an, bevor sie ein neues Mitglied vorschlägt.

(3) Die Mitglieder sind berechtigt, ihr Amt durch Erklärung gegenüber dem Bundespräsidenten niederzulegen.

(4) Scheidet ein Mitglied vorzeitig aus, so wird ein neues Mitglied für die Dauer der Amtszeit des ausgeschiedenen Mitglieds berufen; Absatz 2 gilt entsprechend.

## § 8

(1) Die Beschlüsse des Sachverständigenrates bedürfen der Zustimmung von mindestens drei Mitgliedern.

(2) Der Sachverständigenrat wählt aus seiner Mitte einen Vorsitzenden für die Dauer von drei Jahren.

(3) Der Sachverständigenrat gibt sich eine Geschäftsordnung.

## § 9

Das Statistische Bundesamt nimmt die Aufgaben einer Geschäftsstelle des Sachverständigenrates wahr. Die Tätigkeit der Geschäftsstelle besteht in der Vermittlung und Zusammenstellung von Quellenmaterial, der technischen Vorbereitung der Sitzungen des Sachverständigenrates, dem Druck und der Veröffentlichung der Gutachten sowie der Erledigung der sonst anfallenden Verwaltungsaufgaben.

## § 10

Die Mitglieder des Sachverständigenrates und die Angehörigen der Geschäftsstelle sind zur Verschwiegenheit über die Beratungen und die vom Sachverständigenrat als vertraulich bezeichneten Beratungsunterlagen verpflichtet. Die Pflicht zur Verschwiegenheit bezieht sich auch auf Informationen, die dem Sachverständigenrat gegeben und als vertraulich bezeichnet werden.

## § 11

(1) Die Mitglieder des Sachverständigenrates erhalten eine pauschale Entschädigung sowie Ersatz ihrer Reisekosten. Diese werden vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern festgesetzt.

(2) Die Kosten des Sachverständigenrates trägt der Bund.

## § 12

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

## § 13

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündigung in Kraft.

# II.
# Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft

Vom 8. Juni 1967

veröffentlicht im Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1967, Teil I S. 582, zuletzt geändert durch Artikel 135 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407)

- Auszug -

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

## § 1

Bund und Länder haben bei ihren wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu beachten. Die Maßnahmen sind so zu treffen, daß sie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen.

## § 2

**(1)** Die Bundesregierung legt im Januar eines jeden Jahres dem Bundestag und dem Bundesrat einen Jahreswirtschaftsbericht vor. Der Jahreswirtschaftsbericht enthält:

1. die Stellungnahme zu dem Jahresgutachten des Sachverständigenrates auf Grund des § 6 Abs. 1 Satz 3 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14. August 1963 (Bundesgesetzbl. I S. 685) in der Fassung des Gesetzes vom 8. November 1966 (Bundesgesetzbl. I S. 633);
2. eine Darlegung der für das laufende Jahr von der Bundesregierung angestrebten wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele (Jahresprojektion); die Jahresprojektion bedient sich der Mittel und der Form der volkswirtschaftlichen Gesamtrechung, gegebenenfalls mit Alternativrechnung;
3. eine Darlegung der für das laufende Jahr geplanten Wirtschafts- und Finanzpolitik.

**(2)** Maßnahmen nach § 6 Abs. 2 und 3 und nach den §§ 15 und 19 dieses Gesetzes sowie nach § 51 Abs. 3 des Einkommensteuergesetzes und nach § 19c des Körperschaftsteuergesetzes dürfen nur getroffen werden, wenn die Bundesregierung gleichzeitig gegenüber dem Bundestag und dem Bundesrat begründet, dass diese Maßnahmen erforderlich sind, um eine Gefährdung der Ziele des § 1 zu verhindern.

## § 3

**(1)** Im Falle der Gefährdung eines der Ziele des § 1 stellt die Bundesregierung Orientierungsdaten für ein gleichzeitiges aufeinander abgestimmtes Verhalten (konzertierte Aktion) der Gebietskörperschaften, Gewerkschaften und Unternehmensverbände zur Erreichung der Ziele des § 1 zur Verfügung. Diese Orientierungsdaten enthalten insbesondere eine Darstellung der gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge im Hinblick auf die gegebene Situation.

**(2)** Der Bundesminister für Wirtschaft und Technologie hat die Orientierungsdaten auf Verlangen eines Beteiligten zu erläutern.

## § 4

...

## III. Verzeichnis der Gutachten und Expertisen des Sachverständigenrates

| | |
|---|---|
| Jahresgutachten 1964/65: | „Stabiles Geld – Stetiges Wachstum“ (11. Januar 1965) |
| Jahresgutachten 1965/66: | „Stabilisierung ohne Stagnation“ (13. Dezember 1965) |
| Jahresgutachten 1966/67: | „Expansion und Stabilität“ (30. November 1966) |
| Jahresgutachten 1967/68: | „Stabilität im Wachstum“ (6. Dezember 1967); darin enthalten: Sondergutachten vom März 1967 „Zur Konjunkturlage im Frühjahr 1967“ |
| Jahresgutachten 1968/69: | „Alternativen außenwirtschaftlicher Anpassung“ (4. Dezember 1968) |
| Jahresgutachten 1969/70: | „Im Sog des Booms“ (3. Dezember 1969); darin enthalten: Sondergutachten vom 30. Juni 1969 und 3. Juli 1968 „Binnenwirtschaftliche Stabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht“; Sondergutachten vom 25. September 1969 „Zur lohn- und preispolitischen Situation Ende September 1969“; Sondergutachten vom 4. Oktober 1969 „Zur währungspolitischen Situation Anfang Oktober 1969“ |
| Jahresgutachten 1970/71: | „Konjunktur im Umbruch – Risiken und Chancen –“ (3. Dezember 1970); darin enthalten: Sondergutachten vom 9. Mai 1970 „Zur Konjunkturlage im Frühjahr 1970“ |
| Jahresgutachten 1971/72: | „Währung, Geldwert, Wettbewerb – Entscheidungen für morgen –“ (22. November 1971); darin enthalten: Sondergutachten vom 24. Mai 1971 „Zur konjunktur- und währungspolitischen Lage im Mai 1971“ |
| Jahresgutachten 1972/73: | „Gleicher Rang für den Geldwert“ (6. Dezember 1972); darin enthalten: Sondergutachten vom 3. Juli 1972 „Zur währungspolitischen Lage im Juli 1972“ |
| Jahresgutachten 1973/74: | „Mut zur Stabilisierung“ (22. November 1973); darin enthalten: Sondergutachten vom 4. Mai 1973 „Zur konjunkturpolitischen Lage im Mai 1973“ |
| Jahresgutachten 1974/75: | „Vollbeschäftigung für morgen“ (22. November 1974); darin enthalten: Sondergutachten vom 17. Dezember 1973 „Zu den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Ölkrise“ |
| Jahresgutachten 1975/76: | „Vor dem Aufschwung“ (24. November 1975); darin enthalten: Sondergutachten vom 17. August 1975 „Zur konjunkturpolitischen Lage im August 1975“ |
| Jahresgutachten 1976/77: | „Zeit zum Investieren“ (24. November 1976) |
| Jahresgutachten 1977/78: | „Mehr Wachstum – Mehr Beschäftigung“ (22. November 1977) |
| Jahresgutachten 1978/79: | „Wachstum und Währung“ (23. November 1978); darin enthalten: Sondergutachten vom 19. Juni 1978 „Zur wirtschaftlichen Lage im Juni 1978“ |
| Jahresgutachten 1979/80: | „Herausforderung von außen“ (22. November 1979) |

| | |
|---|---|
| Jahresgutachten 1980/81: | „Unter Anpassungszwang“ (20. November 1980) |
| Jahresgutachten 1981/82: | „Investieren für mehr Beschäftigung“ (20. November 1981); darin enthalten: Sondergutachten vom 4. Juli 1981 „Vor Kurskorrekturen – Zur finanzpolitischen und währungspolitischen Situation im Sommer 1981“ |
| Jahresgutachten 1982/83: | „Gegen Pessimismus“ (23. November 1982); darin enthalten: Sondergutachten vom 9. Oktober 1982 „Zur wirtschaftlichen Lage im Oktober 1982“ |
| Jahresgutachten 1983/84: | „Ein Schritt voran“ (24. November 1983) |
| Jahresgutachten 1984/85: | „Chancen für einen langen Aufschwung“ (23. November 1984) |
| Jahresgutachten 1985/86: | „Auf dem Weg zu mehr Beschäftigung“ (22. November 1985); darin enthalten: Sondergutachten vom 23. Juni 1985 „Wirtschaftspolitische Entscheidungen im Sommer 1985“ |
| Jahresgutachten 1986/87: | „Weiter auf Wachstumskurs“ (24. November 1986) |
| Jahresgutachten 1987/88: | „Vorrang für die Wachstumspolitik“ (23. November 1987) |
| Jahresgutachten 1988/89: | „Arbeitsplätze im Wettbewerb“ (18. November 1988) |
| Jahresgutachten 1989/90: | „Weichenstellungen für die neunziger Jahre“ (20. November 1989) |
| Jahresgutachten 1990/91: | „Auf dem Wege zur wirtschaftlichen Einheit Deutschlands“ (13. November 1990); darin enthalten: Sondergutachten vom 20. Januar 1990 „Zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in der DDR: Voraussetzungen und Möglichkeiten“ und Brief des Sachverständigenrates vom 9. Februar 1990 „Zur Frage einer Währungsunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR“ |
| Jahresgutachten 1991/92: | „Die wirtschaftliche Integration in Deutschland. Perspektiven – Wege – Risiken“ (12. November 1991); darin enthalten: Sondergutachten vom 13. April 1991 „Marktwirtschaftlichen Kurs halten. Zur Wirtschaftspolitik für die neuen Bundesländer“ |
| Jahresgutachten 1992/93: | „Für Wachstumsorientierung – Gegen lähmenden Verteilungsstreit“ (16. November 1992) |
| Jahresgutachten 1993/94: | „Zeit zum Handeln – Antriebskräfte stärken“ (12. November 1993) |
| Jahresgutachten 1994/95: | „Den Aufschwung sichern – Arbeitsplätze schaffen“ (17. November 1994); darin enthalten: Sondergutachten vom 18. März 1994 „Zur aktuellen Diskussion um die Pflegeversicherung“ |
| Jahresgutachten 1995/96: | „Im Standortwettbewerb“ (14. November 1995); darin enthalten: Sondergutachten vom 2. Juli 1995 „Zur Kompensation in der Pflegeversicherung“ |
| Jahresgutachten 1996/97: | „Reformen voranbringen“ (15. November 1996); darin enthalten: Sondergutachten vom 27. April 1996 „Zum wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf im Frühjahr 1996“ |

| | |
|---|---|
| Jahresgutachten 1997/98: | „Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion – Orientierungen für die Zukunft“ (14. November 1997); darin enthalten: Brief des Sachverständigenrates vom 23. Mai 1997 „Fehlentwicklungen bei den öffentlichen Finanzen beheben“ |
| Jahresgutachten 1998/99: | „Vor weitreichenden Entscheidungen“ (18. November 1998) |
| Jahresgutachten 1999/2000: | „Wirtschaftspolitik unter Reformdruck“ (12. November 1999) |
| Jahresgutachten 2000/01: | „Chancen auf einen höheren Wachstumspfad“ (10. November 2000) |
| Jahresgutachten 2001/02: | „Für Stetigkeit – Gegen Aktionismus“ (14. November 2001) |
| Jahresgutachten 2002/03: | „Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum“ (13. November 2002) |
| Jahresgutachten 2003/04: | „Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren“ (12. November 2003) |
| Jahresgutachten 2004/05: | „Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland“ (17. November 2004) |
| Jahresgutachten 2005/06: | „Die Chance nutzen – Reformen mutig voranbringen“ (9. November 2005) |
| Expertise 2006a: | „Reform der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung durch die Duale Einkommensteuer“ (April 2006) verfasst unter Mitwirkung des Max-Planck-Instituts für Geistiges Eigentum, Wettbewerbs- und Steuerrecht und des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Band 79 |
| Expertise 2006b: | „Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell“ (September 2006) |
| Jahresgutachten 2006/07: | „Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen“ (8. November 2006) |
| Expertise 2007: | „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“ (März 2007) |
| Jahresgutachten 2007/08: | „Das Erreichte nicht verspielen“ (7. November 2007) |
| Expertise 2008: | „Das deutsche Finanzsystem: Effizienz steigern – Stabilität erhöhen“ (Juni 2008) |

---

Die Jahresgutachten des Sachverständigenrates der Jahrgänge 1964/65 bis 1988/89 sind im W. Kohlhammer-Verlag, Stuttgart erschienen und 1989/90 bis 2002/03 im Verlag Metzler-Poeschel, Stuttgart. Ab dem Jahrgang 2003/04 und noch verfügbare Jahresgutachten der Jahrgänge ab 1979/80 können über den Buchhandel oder direkt beim SFG – Servicecenter Fachverlage GmbH, Holzwiesenstraße 2, 72127 Kusterdingen (Telefon: 07071/935350; Email: destatis@s-f-g.com) bezogen werden. Die Jahrgänge 1964/65 bis 1975/76, die als Buchausgabe inzwischen vergriffen sind, können von der Schmidt Periodicals GmbH in 83075 Bad Feilnbach, (Telefon: 08064/221, Telefax: 08064/557; Email: schmidt@periodicals.com) als Nachdruck bezogen werden. Außerdem sind die Jahresgutachten als Bundestags-Drucksache über die Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Straße 192, 50735 Köln (Telefon: 0221/976680, Email: vertrieb@bundesanzeiger.de) erhältlich. Alle Jahresgutachten und Expertisen stehen auch zum Download unter www.sachverstaendigenrat.org zur Verfügung.

# IV. Methodische Erläuterungen

## A. Zur Berechnung der Arbeitseinkommensquote

### Formale Definition

**1.** Unter der Arbeitseinkommensquote wird das Verhältnis aus gesamtwirtschaftlichem Arbeitseinkommen und Volkseinkommen verstanden. Das gesamtwirtschaftliche Arbeitseinkommen ist die Summe aus dem Arbeitnehmerentgelt (Inländerkonzept) und dem kalkulatorischen Arbeitseinkommen der selbstständig Erwerbstätigen einschließlich der mithelfenden Familienangehörigen. Bei der Berechnung des kalkulatorischen Unternehmerlohns wird angenommen, dass der zu veranschlagende Durchschnittslohn eines Selbstständigen/mithelfenden Familienangehörigen in gleicher Höhe anzusetzen ist wie das Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer. Die gesamten kalkulatorischen Unternehmerlöhne werden errechnet, indem dieser Durchschnittslohn mit der Anzahl der Selbstständigen und mithelfenden Familienangehörigen multipliziert wird.

Unter diesen Annahmen ist das gesamtwirtschaftliche Arbeitseinkommen definiert als:

$$AE_t = \frac{L_t}{A_t} \cdot E_t, \tag{1}$$

und die Arbeitseinkommensquote als

$$AEQ_t = \frac{AE_t}{Y_t} \cdot 100. \tag{2}$$

Die Symbole haben folgende Bedeutung:

| | |
|---|---|
| $AE$ | gesamtwirtschaftliches Arbeitseinkommen |
| $L$ | Arbeitnehmerentgelt |
| $A$ | Anzahl der Arbeitnehmer |
| $E$ | Anzahl der Erwerbstätigen |
| $AEQ$ | Arbeitseinkommensquote |
| $Y$ | Volkseinkommen |
| $t$ | Zeitindex |
| $LQ^{ber}$ | bereinigte Lohnquote |

Die Arbeitseinkommensquote (2) lässt sich mit Hilfe von (1) auch wie folgt darstellen:

$$AEQ_t = \frac{L_t}{A_t} \cdot \frac{E_t}{Y_t}. \tag{3}$$

Bei dieser Schreibweise wird ersichtlich, dass die Arbeitseinkommensquote als das Verhältnis aus Lohneinkommen je beschäftigten Arbeitnehmer zum Volkseinkommen je Erwerbstätigen interpretiert werden kann.

**2.** Die Arbeitseinkommensquote steht in einem festen Verhältnis zur bereinigten Lohnquote. Die bereinigte Lohnquote wird unter der Vorgabe, dass das Verhältnis der Anzahl der Arbeitnehmer zur Anzahl der Erwerbstätigen aus dem Jahr 1991 in den folgenden Jahren konstant gehalten wird, aus der tatsächlichen Arbeitseinkommensquote wie folgt berechnet:

$$LQ_t^{ber} = \left(\frac{L_t}{Y_t}\right) \cdot \frac{(A/E)_{1991}}{(A/E)_t} \tag{4}$$

Bereinigte Lohnquote und Arbeitseinkommensquote unterscheiden sich um den Faktor 0,9067915.

Die Bereinigung unter Zugrundelegung der Erwerbsstruktur des Jahres 1991 bezweckt, Veränderungen der Lohnquote rechnerisch auszuschalten, die lediglich auf eine Veränderung des Anteils der beschäftigten Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen zurückzuführen waren. Nach dieser Bereinigung kann der Einfluss des Lohns auf die Lohnquote für sich betrachtet werden.

**Definition in Größen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen**

**3.** Bei der Berechnung der Arbeitseinkommensquote werden die Größen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen verwendet. Die Arbeitnehmerentgelte werden unterteilt in Bruttolöhne und -gehälter und die tatsächlichen und unterstellten Sozialbeiträge der Arbeitgeber. Die Produktivität wird als Verhältnis zwischen realem Bruttonationaleinkommen und Anzahl der Erwerbstätigen (Bruttoerwerbstätigenproduktivität) in die Rechnung eingestellt. Zur Bestimmung des Produkts in jeweiligen Preisen wird der Deflator der inländischen Verwendung herangezogen. Der Übergang von der Bruttorechnung auf die Nettorechnung erfolgt durch Berücksichtigung der Abschreibungen, der Übergang von der Rechnung zu Marktpreisen auf die Rechnung zu Faktorkosten erfolgt durch Berücksichtigung von Produktions- und Importabgaben abzüglich Subventionen.

Zur Berechnung der verschiedenen Effekte, die auf die Veränderung der Arbeitseinkommensquote im Zeitablauf einwirken, ist es zweckmäßig, die Arbeitseinkommensquote in einem Zwischenschritt mit den Größen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wie folgt zu definieren:

$$AEQ_t = \frac{\dfrac{BLG_t + AGB_t}{A_t}}{\dfrac{BNE_t^r}{E_t} \cdot \dfrac{RNE_t}{BNE_t^r} \cdot P_t^{Iv} \cdot \dfrac{BNE_t^n - AK_t^n - (T_t - S_t)}{BNE_t^n}} \cdot 100 \tag{5}$$

Die weiteren Symbole bedeuten:

*BLG* Bruttolöhne und -gehälter
*AGB* tatsächliche und unterstellte Sozialbeiträge der Arbeitgeber
$BNE^r$ Bruttonationaleinkommen (preisbereinigt)
*RNE* Realwert des Nationaleinkommens. Es gilt: $RNE \cdot P^{Iv} = BNE^n$ (Zur Definition des Realwerts siehe auch JG 84 Ziffern 246 ff.)

$P^{Iv}$ Deflator der inländischen Verwendung
$AK^n$ Abschreibungen in jeweiligen Preisen
$BNE^n$ Bruttonationaleinkommen in jeweiligen Preisen
$T$ Produktions- und Importabgaben
$S$ Subventionen

**4.** Durch weitere Umformungen kann Gleichung (5) in eine Schreibweise überführt werden, in der die einzelnen Faktoren einer inhaltlichen Interpretation zugänglicher sind:

$$AEQ_t = \frac{\overbrace{\frac{BLG_t}{A_t}}^{F_1} \cdot \overbrace{\left(1 + \frac{AGB_t}{BLG_t}\right)}^{F_2}}{\underbrace{\frac{BNE_t^r}{E_t}}_{F_3} \cdot \underbrace{\frac{RNE_t}{BNE_t^r}}_{F_4} \cdot \underbrace{P_t^{Iv}}_{F_5} \cdot \underbrace{\left(1 - \frac{AK_t^n}{BNE_t^n}\right)}_{F_6} \cdot \underbrace{\left(1 - \frac{T_t - S_t}{BNE_t^n - AK_t^n}\right)}_{F_7}} \tag{6}$$

Dabei bedeuten:

$F_1$ Lohnfaktor
$F_2$ Sozialbeitragsfaktor
$F_3$ Produktivitätsfaktor
$F_4$ Terms-of-Trade-Faktor
$F_5$ Deflator
$F_6$ Abschreibungsfaktor
$F_7$ Nettoproduktionsabgabenfaktor

**Zur Berechnung der Veränderungsraten (Effekte)**

**5.** Die Veränderung eines Faktors $F_{i,t}$ gegenüber seinem Vorjahreswert beträgt als Veränderungsrate ausgedrückt:

$$v_{i,t} = \frac{F_{i,t}}{F_{i,t-1}} - 1 \tag{7}$$

Aus den Veränderungsraten der einzelnen Faktoren ergibt sich näherungsweise die Veränderungsrate der Arbeitseinkommensquote $v_t$:

$$v_t \approx v_{1,t} + v_{2,t} - v_{3,t} - v_{4,t} - v_{5,t} - v_{6,t} - v_{7,t} \tag{8}$$

Die mit 100 multiplizierten, also in vH ausgedrückten Veränderungsraten der sieben Faktoren bezeichnen wir als „Effekte“. Diese Bezeichnung deutet an, dass die Effekte die Veränderung der Arbeitseinkommensquote ursächlich bewirken oder bewirkt haben, wenn man eine abgelaufene Periode betrachtet (Tabelle A1). Bei Anwendung der Rechnung auf eine künftige Periode können

spezielle Annahmen zur Entwicklung bestimmter Effekte oder zur Entwicklung der Arbeitseinkommensquote getroffen werden, sodass von diesen Vorgaben her auf restliche Effekte oder auf die Veränderungsrate der Arbeitseinkommensquote geschlossen werden kann. Dabei gilt die Zerlegung der Veränderungsrate der Arbeitseinkommensquote in ihre Effekte im strengen Sinne jedoch nur rechnerisch.

Tabelle A1

**Entwicklung der Arbeitseinkommensquote[1)]**

| Jahr[2)] | Arbeitseinkommensquote (3) + (4) minus (5) bis (9) | | Effekte | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | $F_1$ | $F_2$ | $F_3$ | $F_4$ | $F_5$ | $F_6$ | $F_7$ |
| | | | Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer[3)] | Effekt der Arbeitgeberbeiträge[4)] | Produktivitätseffekt[5)] | Terms-of-Trade-Effekt[6)] | „Preiseffekt" der inländischen Verwendung[7)] | Abschreibungseffekt[8)] | Effekt der Nettoproduktionsabgaben[9)] |
| | vH | Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH | | | | | | | |
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) | (7) | (8) | (9) |
| 1991 | 78,1 | . | . | . | . | . | . | . | . |
| 1992 | 79,7 | + 2,0 | + 10,3 | + 0,1 | + 3,7 | + 0,8 | + 4,2 | – 0,3 | – 0,4 |
| 1993 | 80,7 | + 1,2 | + 4,3 | – 0,2 | + 0,3 | + 0,6 | + 3,2 | – 0,6 | – 0,6 |
| 1994 | 79,6 | – 1,3 | + 1,9 | + 1,0 | + 2,1 | + 0,2 | + 2,1 | + 0,0 | – 0,2 |
| 1995 | 79,3 | – 0,5 | + 3,1 | + 0,4 | + 1,5 | + 0,4 | + 1,5 | – 0,0 | + 0,6 |
| 1996 | 78,9 | – 0,5 | + 1,4 | – 0,1 | + 1,6 | – 0,1 | + 0,6 | – 0,1 | – 0,2 |
| 1997 | 78,2 | – 0,8 | + 0,2 | + 0,6 | + 1,7 | – 0,4 | + 0,7 | – 0,1 | – 0,3 |
| 1998 | 78,4 | + 0,2 | + 0,9 | + 0,0 | + 0,5 | + 0,5 | + 0,1 | – 0,0 | – 0,3 |
| 1999 | 79,2 | + 1,0 | + 1,4 | – 0,3 | + 0,7 | + 0,1 | + 0,2 | – 0,0 | – 0,9 |
| 2000 | 80,2 | + 1,3 | + 1,5 | + 0,4 | + 1,4 | – 1,3 | + 0,7 | – 0,2 | + 0,1 |
| 2001 | 79,9 | – 0,4 | + 1,8 | – 0,2 | + 0,8 | + 0,0 | + 1,1 | – 0,0 | + 0,0 |
| 2002 | 79,8 | – 0,2 | + 1,4 | + 0,0 | + 0,4 | + 0,7 | + 0,7 | – 0,1 | – 0,1 |
| 2003 | 79,1 | – 0,8 | + 1,3 | + 0,3 | + 0,9 | + 0,5 | + 1,0 | + 0,2 | – 0,2 |
| 2004 | 76,3 | – 3,6 | + 0,7 | – 0,2 | + 2,4 | – 0,0 | + 1,0 | + 0,4 | + 0,3 |
| 2005 | 75,0 | – 1,6 | + 0,3 | – 0,4 | + 1,4 | – 0,7 | + 1,2 | – 0,1 | – 0,2 |
| 2006 | 73,4 | – 2,2 | + 0,9 | + 0,1 | + 2,8 | – 0,5 | + 1,0 | + 0,3 | – 0,3 |
| 2007 | 73,0 | – 0,6 | + 1,6 | – 0,4 | + 2,3 | – 1,4 | + 1,7 | – 0,0 | – 0,7 |
| 2008 | 73,1 | + 0,2 | + 2,6 | – 0,4 | – 1,3 | + 0,6 | + 1,9 | + 0,4 | + 0,4 |

1) Gesamtwirtschaftliches Arbeitseinkommen in vH des Volkseinkommens (Nettonationaleinkommen zu Faktorkosten). Berechnung der Spalte (2) durch multiplikative Verknüpfung.– 2) Jahre 2005 bis 2007 vorläufige Ergebnisse; Jahr 2008 eigene Schätzung.– 3) Lohnfaktor; Inländerkonzept.– 4) Sozialbeitragsfaktor; tatsächliche und unterstellte Sozialbeiträge der Arbeitgeber.– 5) Produktivitätsfaktor; Bruttonationaleinkommen (preisbereinigt, verkettete Volumenangaben) je Erwerbstätigen (Bruttoerwerbstätigenproduktivität).– 6) Terms-of-Trade-Faktor; Realwert des Nationaleinkommens im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (preisbereinigt, verkettete Volumenangaben).– 7) Deflator.– 8) Abschreibungsfaktor; Erhöhung der Abschreibungskosten: (–).– 9) Nettoproduktionsabgabenfaktor.

*Daten zur Tabelle*

## B. Berechnung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums

**1.** Der Sachverständigenrat beurteilt die Beschäftigungseffekte der Lohnsetzung anhand der (Nicht-)Ausschöpfung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums. Dieser ergibt sich als Summe der Zuwachsraten der um Beschäftigungsänderungen bereinigten Grenzproduktivität der Arbeit und des entsprechenden Preisindex. Die folgenden Ausführungen erläutern die Ableitung dieser Änderungsrate der Grenzproduktivität auf der Basis produktionstheoretischer Überlegungen und die Berechnung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums aus Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

### Herleitung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums

**2.** Ausgangspunkt ist ein repräsentatives Unternehmen, das sein Güterangebot $Y$ bei exogenem Stand des technischen Wissens $A$ mit Hilfe der Faktoren Arbeit $L$ und Kapital $K$ erzeugt, wobei in der empirischen Anwendung der Arbeitseinsatz in Stunden gemessen wird und somit dem Arbeitsvolumen entspricht. Auf dem Gütermarkt herrsche ebenso wie auf dem Arbeitsmarkt nicht notwendigerweise vollständiger Wettbewerb. Insbesondere sei der Nominallohn $W$ eine steigende Funktion in $L$ mit $\eta$ als der zugehörigen Elastizität, beispielsweise wegen Überstundenzuschlägen oder eines lokal geräumten Arbeitsmarkts. Alle zeitvariablen Größen sind mit dem Subskript $t$ versehen. Die Produktionsfunktion und die Güternachfrage lauten demnach

$$Y_t = F(L_t, K_t; A_t) \tag{1}$$

$$Y_t^d = b_t P_t^{-\delta_t}, \tag{2}$$

wobei $b$ einen Niveauparameter, $\delta$ den Absolutbetrag der Elastizität der Güternachfrage und $P$ das Preisniveau bezeichnen. Für den Gewinn $\Pi$ eines Unternehmens gilt, mit $R$ als den vereinfachend konstant gesetzten Kapitalnutzungskosten,

$$\Pi_t = P_t(Y_t)Y_t - W(L_t)L_t - RK_t. \tag{3}$$

Aus diesen Gleichungen folgt eine Bedingung erster Ordnung für den gewinnmaximalen Arbeitseinsatz, die sich zu dem Ausdruck

$$\frac{\partial Y_t}{\partial L_t} = \kappa_t \frac{W_t}{P_t} \qquad \text{mit } \kappa_t \equiv \frac{1+\eta_t}{1-\frac{1}{\delta_t}} > 1 \tag{4}$$

umformen lässt. Mithin gilt die bekannte Optimalbedingung, dass der Reallohn, bereinigt um die Abweichungen von der Marktform der vollständigen Konkurrenz auf den Gütermärkten und dem Arbeitsmarkt, der Grenzproduktivität entsprechen muss. Bei vollständiger Konkurrenz auf dem Gütermarkt ($\delta_t = \infty$) und dem Arbeitsmarkt ($\eta_t = 0$) erhält man eine Gleichheit zwischen Reallohn und Grenzproduktivität. Der Koeffizient $\kappa_t$ steigt mit stärkeren Monopolisierungsgraden auf dem Gütermarkt und dem Arbeitsmarkt. Wegen $\kappa_t > 1$ ist für einen gegebenen Reallohn $W_t/P_t$

die Grenzproduktivität höher und die Beschäftigung entsprechend niedriger als bei vollständigem Wettbewerb auf Gütermärkten und Faktormärkten.

Unterstellt man eine Cobb-Douglas-Produktionsfunktion $F(L_t, K_t) = A_t L_t^{\alpha_t} K_t^{1-\alpha_t}$, ergeben sich einige Vereinfachungen. Es gilt folgende Beziehung zwischen der Durchschnittsproduktivität und der Grenzproduktivität der Arbeit:

$$\frac{\partial Y_t}{\partial L_t} = \alpha_t \frac{Y_t}{L_t}. \tag{5}$$

Gleichung (4) lautet nun:

$$\alpha_t \frac{Y_t}{L_t} = \alpha_t A_t K_t^{1-\alpha_t} L_t^{\alpha_t - 1} = \frac{W_t}{P_t} \kappa_t. \tag{6}$$

Sofern bei konstantem $\kappa_t$ der Reallohn $W_t / P_t$ mit der gleichen Rate wächst wie $\alpha_t A_t K_t^{1-\alpha_t}$, bleibt die Beschäftigung konstant. Die Zuwachsrate des letztgenannten Ausdrucks ist insoweit der beschäftigungsneutrale Teil des Produktivitätsfortschritts.

Zur Quantifizierung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums wird die empirisch nicht beobachtbare Zuwachsrate der Grenzproduktivität aus derjenigen der Durchschnittsproduktivität abgeleitet. Die beiden Zuwachsraten lauten:

$$\hat{\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)} = \hat{A}_t + \dot{\alpha}_t (\ln L_t - \ln K_t) + (1 - \alpha_t)(\hat{K}_t - \hat{L}_t) \tag{7}$$

$$\hat{\left(\frac{\partial Y_t}{\partial L_t}\right)} = \hat{\alpha}_t + \hat{\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)}, \tag{8}$$

wobei Zuwachsraten mit einem Dach „^“ und Ableitungen nach der Zeit mittels eines hochgestellten Punktes gekennzeichnet sind. Wie in Gleichung (7) ersichtlich ist, führt wegen $\alpha_t < 1$ ein Rückgang der Beschäftigung zu einem Anstieg der Durchschnittsproduktivität und damit gemäß Gleichung (8) auch der Grenzproduktivität, der für beschäftigungsneutrale Lohnerhöhungen nicht zur Verfügung stehen sollte („Entlassungsproduktivität“). Die um Beschäftigungsänderungen bereinigte Durchschnittsproduktivität lautet daher:

$$\hat{\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)}_{|\bar{L}} = \hat{\left(\frac{Y_t}{L_t}\right)} + (1 - \alpha_t)\hat{L}_t \tag{9}$$

$$\left(\frac{\partial \hat{Y}_t}{\partial L_t}\right)_{|\bar{L}} = \hat{\alpha}_t + \left(\frac{\hat{Y}_t}{L_t}\right)_{|\bar{L}} = \hat{\alpha}_t + \left(\frac{\hat{Y}_t}{L_t}\right) + (1-\alpha_t)\hat{L}_t . \tag{10}$$

Der lohnpolitische Verteilungsspielraum $\hat{W}^{bV}$ ist dann:

$$\hat{W}^{bV} \equiv \hat{P} + [\hat{\alpha}_t - \hat{\kappa}_t] + \left(\frac{\hat{Y}}{L}\right)_t + (1-\alpha_t)\hat{L}_t , \tag{11}$$

wobei $\hat{P}$ der nominalen Komponente und die Summe der drei anderen Terme der realwirtschaftlichen Komponente des beschäftigungsneutralen Verteilungsspielraums entsprechen.

**Berechnungen**

**3.** Die Änderungsraten der Durchschnittsproduktivität und der Beschäftigung lassen sich aus Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ermitteln. Sowohl die Produktionselastizität des Faktors Arbeit als auch der Aufschlagskoeffizient $\kappa_t$ sind jedoch nicht direkt beobachtbar. Allerdings gilt bei Verwendung einer Cobb-Douglas Produktionsfunktion der spezielle Zusammenhang, dass die Lohnquote dem Quotient aus der Produktionselastizität des Faktors Arbeit und dem Aufschlagskoeffizienten $\kappa_t$ entspricht (Gleichung 6). Hieraus folgt, dass:

$$[\hat{\alpha}_t - \hat{\kappa}_t] = L\hat{Q}_t . \tag{12}$$

Darüber hinaus wird für die Berechnung des Korrekturfaktors zur Beschäftigungsbereinigung näherungsweise angenommen, dass die Lohnquote der Produktionselastizität des Faktors Arbeit entspricht, das heißt $\kappa_t = 1$. Dies hat zur Folge, dass der Korrekturfaktor für sich genommen überschätzt wird. Allerdings wirkt der Fehler symmetrisch und insofern nicht systematisch verzerrend: Im Falle eines Beschäftigungsaufbaus ist der beschäftigungsbereinigende Korrekturfaktor zwar zu hoch, und damit wird der für die Lohnsetzung zur Verfügung stehende Spielraum zu hoch eingeschätzt. Spiegelbildlich wird jedoch im Falle eines Beschäftigungsabbaus der beschäftigungsbereinigende Korrekturfaktor entsprechend zu niedrig und damit der für Lohnerhöhungen zur Verfügung stehende Spielraum zu niedrig ausgewiesen.

Für die Berechnung der Lohnquote $LQ_t$ wird im Gegensatz zur sonst üblichen Definition das Arbeitnehmerentgelt nicht zum Volkseinkommen, sondern zur Bruttowertschöpfung in Beziehung gesetzt, da bei einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion der Quotient $\alpha_t / \kappa_t$ dem Anteil der Faktorentlohnung am Gesamtoutput entspricht und dieser besser über die Bruttowertschöpfung als über das Volkseinkommen approximiert wird. Um kurzfristig wirkende Einflüsse zu separieren, die unabhängig von den durch die Parameter $\alpha_t$ und $\kappa_t$ repräsentierten Faktoren sind, wird anstelle der aktuellen eine mit dem HP-Filter geglättete Variante der Lohnquote $LQ_t$ herangezogen.

**4.** Bei der Beurteilung der erfolgten Lohnerhöhungen für die Beschäftigungsentwicklung sind nicht die Konsumentenlöhne, sondern nur die realen Produzentenlöhne, das heißt die realen Ar-

beitnehmerentgelte, maßgeblich. Somit wäre zur Ermittlung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums eigentlich die Veränderungsrate des Deflators der inländischen Wertschöpfung maßgeblich. Da dieser aber nicht verfügbar ist, wird als Näherung die Veränderungsrate des Deflators des Bruttoinlandsprodukts zur Berechung des lohnpolitischen Verteilungsspielraums verwendet.

**5.** Tabelle B1 gibt den auf die beschriebene Weise berechneten lohnpolitischen Verteilungsspielraum wieder. In der Tabelle sind zum Vergleich zusätzlich die nominalen Effektivlöhne je Stunde und der Verbraucherpreisindex angegeben.

Tabelle B1

## Entwicklung der Arbeitsproduktivitäten und der Löhne

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

**Ergebnisse**

| Jahr | Durchschnitts-produktivität der Arbeit (unbereinigt) | Durchschnitts-produktivität der Arbeit, be-schäftigungs-bereinigt (1) + (5) * (1 – (6) / 100) | Grenzpro-duktivität der Arbeit, beschäf-tigungsbereinigt (2) + (7) | Lohnpolitischer Verteilungs-spielraum (3) + (10) | „Verteilungs-spielraum“ (+) nicht aus-geschöpft (–) überzogen (4) – (8) |
|---|---|---|---|---|---|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | Prozentpunkte |
| 1992 | + 2,54 | + 2,44 | + 2,10 | + 7,08 | – 4,44 |
| 1993 | + 1,59 | + 0,81 | + 0,46 | + 4,19 | – 3,33 |
| 1994 | + 2,94 | + 2,85 | + 2,48 | + 4,85 | + 1,52 |
| 1995 | + 2,56 | + 2,34 | + 1,98 | + 3,85 | – 1,02 |
| 1996 | + 2,33 | + 1,89 | + 1,53 | + 2,04 | – 0,56 |
| 1997 | + 2,51 | + 2,28 | + 1,94 | + 2,22 | + 0,71 |
| 1998 | + 1,19 | + 1,47 | + 1,14 | + 1,70 | – 0,17 |
| 1999 | + 1,43 | + 1,63 | + 1,31 | + 1,65 | – 1,27 |
| 2000 | + 2,60 | + 2,80 | + 2,46 | + 1,78 | – 0,18 |
| 2001 | + 1,81 | + 1,61 | + 1,22 | + 2,43 | + 0,51 |
| 2002 | + 1,47 | + 0,96 | + 0,50 | + 1,91 | – 0,80 |
| 2003 | + 1,19 | + 0,70 | + 0,17 | + 1,34 | – 0,68 |
| 2004 | + 0,62 | + 0,83 | + 0,23 | + 1,20 | – 0,01 |
| 2005 | + 1,38 | + 1,16 | + 0,51 | + 1,19 | + 0,22 |
| 2006 | + 2,48 | + 2,65 | + 1,97 | + 2,49 | + 1,45 |
| 2007 | + 0,61 | + 1,29 | + 0,60 | + 2,46 | + 1,21 |
| 2008[4)] | + 0,16 | + 0,74 | + 0,04 | + 1,25 | – 1,26 |

**Grunddaten**

| Jahr | Arbeits-volumen | HP-Filter Lohnquote[1)] | | Nominale Tariflöhne je Stunde[2)] | Nominale Effektiv-löhne je Stunde[2)] | Deflator des Brutto-inlands-produkts | Verbraucher-preisindex[3)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Niveau | vH | | | | |
| | (5) | (6) | (7) | (8) | (9) | (10) | (11) |
| 1992 | – 0,30 | 67,31 | – 0,34 | +11,52 | + 8,96 | + 4,98 | + 5,14 |
| 1993 | – 2,35 | 67,07 | – 0,35 | + 7,52 | + 5,67 | + 3,73 | + 4,39 |
| 1994 | – 0,28 | 66,83 | – 0,37 | + 3,33 | + 2,17 | + 2,37 | + 2,76 |
| 1995 | – 0,65 | 66,58 | – 0,37 | + 4,87 | + 4,30 | + 1,87 | + 1,75 |
| 1996 | – 1,30 | 66,34 | – 0,36 | + 2,60 | + 2,87 | + 0,52 | + 1,38 |
| 1997 | – 0,69 | 66,11 | – 0,34 | + 1,50 | + 1,05 | + 0,28 | + 1,93 |
| 1998 | + 0,84 | 65,90 | – 0,33 | + 1,87 | + 1,29 | + 0,56 | + 1,00 |
| 1999 | + 0,57 | 65,69 | – 0,32 | + 2,92 | + 2,30 | + 0,35 | + 0,55 |
| 2000 | + 0,60 | 65,46 | – 0,34 | + 1,96 | + 2,87 | - 0,68 | + 1,42 |
| 2001 | – 0,56 | 65,20 | – 0,39 | + 1,92 | + 2,69 | + 1,21 | + 1,94 |
| 2002 | – 1,45 | 64,90 | – 0,46 | + 2,71 | + 2,06 | + 1,41 | + 1,48 |
| 2003 | – 1,39 | 64,56 | – 0,53 | + 2,02 | + 1,67 | + 1,18 | + 1,04 |
| 2004 | + 0,58 | 64,17 | – 0,60 | + 1,20 | + 0,37 | + 0,96 | + 1,65 |
| 2005 | – 0,60 | 63,75 | – 0,65 | + 0,96 | + 0,98 | + 0,68 | + 1,52 |
| 2006 | + 0,47 | 63,32 | – 0,68 | + 1,04 | + 1,10 | + 0,52 | + 1,60 |
| 2007 | + 1,84 | 62,88 | – 0,69 | + 1,24 | + 1,40 | + 1,86 | + 2,26 |
| 2008[4)] | + 1,55 | 62,44 | – 0,70 | + 2,51 | + 2,23 | + 1,21 | + 2,80 |

1) Arbeitseinkommen in Relation zur Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten.– 2) Quelle: Deutsche Bundesbank.– 3) Verbraucherpreisindex für Deutschland (2005 = 100).– 4) Eigene Schätzung.

*Daten zur Tabelle*

## C. Abgrenzung der verdeckten Arbeitslosigkeit

**1.** Mit dem Konzept der offenen und verdeckten Arbeitslosigkeit verfolgt der Sachverständigenrat seit langem das Ziel, das gesamte Ausmaß der Arbeitslosigkeit in Deutschland zu erfassen. Neben der registrierten (offenen) Arbeitslosigkeit quantifiziert er dabei auch diejenigen Personen als Teil der Arbeitslosigkeit, die über staatlich geförderte, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Leistungen erhalten und nicht der Zahl der registrierten Arbeitslosen zugerechnet werden (verdeckte Arbeitslosigkeit).

**2.** Die Zahl der **offenen Arbeitslosigkeit** entspricht der Zahl der registriert Arbeitslosen, die die Bundesagentur für Arbeit in ihrer monatlichen Berichterstattung über den Arbeitsmarkt in Deutschland veröffentlicht. Dabei kam es mit dem Dritten und Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz III und Hartz IV), die am 1. Januar 2004 beziehungsweise am 1. Januar 2005 in Kraft traten, zu Veränderungen in der statistischen Erfassung der registrierten Arbeitslosigkeit. So werden Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, die bis Ende 2003 auch während des Maßnahmebesuchs als registriert Arbeitslose gezählt wurden, seit 1. Januar 2004 aufgrund der gesetzlichen Änderung des § 16 SGB III im Rahmen von Hartz III nicht mehr als registriert Arbeitslose erfasst.

Mit der Einführung des SGB II durch Hartz IV zum 1. Januar 2005 hat sich zwar die Definition der Arbeitslosigkeit nicht geändert, allerdings kam es durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende zu Veränderungen der Grundlagen der Arbeitsmarktstatistik. So wurde die registrierte Arbeitslosigkeit, die zuvor nur Personen aus dem Rechtskreis des SGB III beinhaltete, um diejenigen aus dem Rechtskreis des SGB II erweitert. Diese Personen waren in der Vergangenheit überwiegend nicht als registriert Arbeitslose erfasst, sondern wurden der Stillen Reserve zugerechnet. Ferner beruhten bis Ende 2004 die Statistiken allein auf Geschäftsdaten der Agenturen für Arbeit. Ab Januar 2005 traten als Träger der neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II mit den Arbeitsgemeinschaften von Agenturen und Kommunen und den zugelassenen kommunalen Trägern (optierende Kommunen) weitere Akteure auf den Arbeitsmarkt. Die Daten zur registrierten Arbeitslosigkeit speisen sich seitdem aus dem IT-Fachverfahren der Bundesagentur für Arbeit und aus Datenlieferungen der zugelassenen kommunalen Träger. Sofern keine verwertbaren beziehungsweise plausiblen Daten von den kommunalen Trägern zur Verfügung gestellt werden können, werden ergänzende Schätzungen von der Bundesagentur für Arbeit vorgenommen.

Diese Ergebnisse sind nicht vergleichbar mit den Angaben aus ergänzenden Auswertungen der Bundesagentur für Arbeit, die allein auf dem IT-Vermittlungssystem beruhen und sich nur auf Kreise mit vollständigen Daten beschränken. Des Weiteren wurde der Erhebungsstichtag der Statistiken der Bundesagentur für Arbeit ab Januar 2005 vom Monatsende auf die Monatsmitte gelegt. Bei Interpretationen und Vergleichen der Zahl der registriert Arbeitslosen mit Daten vor den Jahren 2004 und 2005 sind diese statistischen Veränderungen zu berücksichtigen.

**3.** Eine Person ist verdeckt arbeitslos, wenn sie aufgrund eines bestimmten arbeitsmarktpolitischen Instruments oder einer sonstigen staatlichen Leistung nicht als registriert arbeitslos gilt, obwohl sie keiner Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt mit einem entsprechenden Marktein-

kommen nachgeht, wobei prinzipiell ein Arbeitsangebot unterstellt wird. Das Konzept der verdeckten Arbeitslosigkeit erfasst somit alle Personen, die eine Beschäftigung auf dem zweiten Arbeitsmarkt – wie beispielsweise Teilnehmer in einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme – ausüben oder an einer Fortbildungsmaßnahme teilnehmen und deswegen nicht registriert arbeitslos sind oder die Arbeitslosengeld, Arbeitslosengeld II oder eine Rente wegen Arbeitslosigkeit erhalten, aber nicht als arbeitslos gezählt werden, da sie eine Altergrenze überschritten haben oder krank geschrieben sind. Abhängig Beschäftigte auf dem ersten Arbeitsmarkt, deren Markteinkommen aus einer Beschäftigung – zum Beispiel mittels eines Kombilohns – aufgestockt wird oder deren Arbeitgeber aufgrund dieses Beschäftigungsverhältnisse staatliche Zuschüsse erhalten, werden nicht als verdeckt arbeitslos gezählt. Ebenso werden Bezieher von Unterstützungsleistungen zur Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit nicht als verdeckt arbeitslos gewertet.

**4.** Im Detail zählt der Sachverständigenrat zu den **verdeckt Arbeitslosen** all jene, die entweder subventioniert beschäftigt, als Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen nicht erwerbstätig sind oder sich im vorzeitigen Ruhestand befinden. Dabei umfasst die subventionierte Beschäftigung alle Personen in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen, wie Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (§§ 260 bis 271, 416 SGB III und Strukturanpassungsmaßnahmen (Restabwicklung der bis zum 31. Dezember 2003 geltenden §§ 272 bis 279, 415 SGB III), an Beschäftigung schaffenden Infrastrukturmaßnahmen (Restabwicklung des bis zum 31. Dezember 2007 geltenden § 279a SGB III), Teilnehmer an den bis zum 31. Dezember 2004 befristeten Sonderprogrammen für Jüngere (Jump plus) und „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ sowie ab Januar 2005 auch Beschäftigte in Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Absatz 3 SGB II einschließlich der Personen in der bis zum 31. Dezember 2004 befristeten Initiative „Aufbruch am Arbeitsmarkt“.

Ferner gehören zu den subventioniert Beschäftigten auch Kurzarbeiter und Bezieher des Saison-Kurzarbeitergelds (ab 1. Dezember 2006) mit ihrem Arbeitsausfall (Arbeitslosenäquivalent). Personen an Maßnahmen zur Qualifizierung umfassen Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung in Vollzeit (ohne Einarbeitung) oder seit dem Jahr 2004 an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen sowie an Deutsch-Sprachlehrgängen. Ferner zählt der Sachverständigenrat zu den verdeckt Arbeitslosen Leistungsempfänger nach § 126 SGB III. Hierbei handelt es sich um Personen, die vorübergehend arbeitsunfähig erkrankt sind und deshalb nicht als registriert Arbeitslose gezählt werden. Zu den Personen im vorzeitigem Ruhestand zählen all diejenigen, die 58 Jahre und älter sind und der Arbeitsvermittlung nicht mehr zur Verfügung stehen müssen (§ 428 SGB III und ab Mai 2003 auch § 252 Absatz 8 SGB VI), sich in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befinden (nur von der Bundesagentur für Arbeit geförderte Fälle), Empfänger von Altersübergangs- oder Vorruhestandsgeld beziehungsweise 60- bis unter 65-jährige Bezieher von Altersrente wegen Arbeitslosigkeit sind. Die gesetzlichen Regelungen über den Arbeitslosengeldbezug unter erleichterten Voraussetzungen (§ 428 SGB III und § 252 Absatz 8 SGB VI) sind Ende 2007 ausgelaufen und gelten nur noch, wenn der Anspruch vor dem 1. Januar 2008 entstanden ist und der Arbeitslose vor diesem Tag das 58. Lebensjahr vollendet hat. In der verdeckten Arbeitslosigkeit ebenfalls nicht enthalten ist die Stille Reserve im engeren Sinn, das heißt Personen, die an einer Erwerbsarbeit grundsätzlich interessiert sind, aber weder als arbeitslos registriert sind, noch durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gefördert werden.

**5.** Aufgrund gesetzlicher Änderungen müssen die Abgrenzungen der verdeckten Arbeitslosigkeit und ihre Komponenten regelmäßig überprüft und gegebenenfalls angepasst werden, indem neue Maßnahmen zu berücksichtigen oder bereits eingerechnete Maßnahmen in ihrer Gewichtung zu modifizieren sind. Eine solche Anpassung hat der Sachverständigenrat zuletzt in diesem Jahr vorgenommen. Bei der Betrachtung der einzelnen Gebietsstände ist zudem zu beachten, dass diese zum 1. Januar 2003 ebenfalls neu abgegrenzt wurden und Ostdeutschland nun neben dem Beitrittsgebiet auch Berlin (West) umfasst. Zurückgerechnete Reihen für die neuen Gebietsstände für alle dargestellten Komponenten liegen erst ab dem Jahr 1998 vor (Tabelle C1).

Datenrevisionen und Veränderungen, die sich mit der Einführung von Hartz IV im Jahr 2005 ergaben, schränken die Vergleichsmöglichkeit mit den Vorjahren ein. Seit Berichtsmonat Juli 2005 sind in den Ergebnissen der Bundesagentur für Arbeit zum arbeitsmarktpolitischen Instrumenteneinsatz nahezu alle Förderinstrumente bei den zugelassenen kommunalen Trägern enthalten und sind bei der Höhe der verdeckten Arbeitslosigkeit berücksichtig worden. Bei den Leistungsempfängern nach den §§ 126 und 428 SGB III bezieht sich der statistische Nachweis nur auf Arbeitslosengeld-Empfänger im Rechtskreis des SGB III. Ferner wird die Zahl der Personen in Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Absatz 3 SGB II im Gegensatz zu den Personen in kommunalen Arbeitsgelegenheiten, die es in der Vergangenheit gab, durch die Bundesagentur für Arbeit nunmehr zentral erfasst.

Tabelle C1

## Offene und verdeckte Arbeitslosigkeit in Deutschland[1)]

Tausend Personen

| Zeitraum[2)] | Offen und verdeckt Arbeitslose (2) + (3) | Registriert (offen) Arbeitslose | Verdeckt Arbeitslose: zusammen (4), (8) bis (12) | davon: Subventioniert Beschäftigte: insgesamt (5) bis (7) | davon: Beschäftigung schaffende Maßnahmen[3)] | davon: Arbeitsgelegenheiten § 16 Abs. 3 SGB II[4)] | davon: Kurzarbeiter: Arbeitslosenäquivalent[5)] | Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen: Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen[6)] | Teilnehmer an Qualifizierungsmaßnahmen: sonstige Qualifizierungsmaßnahmen[7)] | Personen in vorzeitigem Ruhestand: von der BA geförderte Personen[8)] | Personen in vorzeitigem Ruhestand: Altersrente wegen Arbeitslosigkeit[9)] | Leistungsempfänger nach § 126 SGB III[10)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) | (7) | (8) | (9) | (10) | (11) | (12) |
| | | | | | **Deutschland** | | | | | | | |
| 1995 | 5 764 | 3 612 | 2 151 | 471 | 384 | . | 87 | . | 553 | 525 | 538 | 63 |
| 1997 | 6 310 | 4 384 | 1 926 | 383 | 302 | . | 80 | . | 443 | 271 | 752 | 78 |
| 1999 | 6 031 | 4 100 | 1 931 | 480 | 430 | . | 50 | . | 360 | 217 | 810 | 65 |
| 2001 | 5 620 | 3 853 | 1 767 | 302 | 243 | . | 59 | (60) | 347 | 277 | 765 | 76 |
| 2002 | 5 820 | 4 061 | 1 759 | 281 | 193 | . | 88 | (74) | 331 | 355 | 707 | 85 |
| 2003 | 6 015 | 4 377 | 1 638 | 228 | 142 | . | 86 | (93) | 254 | 429 | 633 | 95 |
| 2004 | 6 006 | 4 381 | 1 625 | 234 | 160 | . | 74 | 99 | 183 | 473 | 542 | 94 |
| 2005 | 6 088 | 4 861 | 1 227 | 355 | 67 | 225 | 63 | 69 | 108 | 325 | 339 | 32 |
| 2006 | 5 782 | 4 487 | 1 295 | 411 | 52 | 324 | 35 | 76 | 107 | 358 | 315 | 29 |
| 2007 | 5 042 | 3 776 | 1 266 | 401 | 43 | 322 | 36 | 76 | 110 | 328 | 326 | 26 |
| 2008 | 4 455 | 3 268 | 1 187 | 393 | 40 | 310 | 42 | 77 | 123 | 253 | 315 | 27 |
| | | | | | **Früheres Bundesgebiet[11)]** | | | | | | | |
| 1995 | 3 374 | 2 427 | 947 | 119 | 72 | . | 48 | . | 303 | 149 | 335 | 42 |
| 1997 | 3 881 | 2 869 | 1 010 | 122 | 68 | . | 55 | . | 256 | 133 | 450 | 49 |
| 1999 | 3 578 | 2 605 | 973 | 103 | 67 | . | 36 | . | 202 | 119 | 511 | 38 |
| 2001 | 3 340 | 2 321 | 1 019 | 96 | 53 | . | 43 | (34) | 193 | 173 | 514 | 45 |
| 2002 | 3 562 | 2 498 | 1 064 | 107 | 42 | . | 64 | (46) | 185 | 231 | 490 | 51 |
| 2003 | 3 792 | 2 753 | 1 039 | 99 | 30 | . | 69 | (62) | 152 | 283 | 446 | 60 |
| 2004 | 3 839 | 2 783 | 1 056 | 104 | 44 | . | 60 | 67 | 117 | 322 | 387 | 61 |
| 2005 | 4 040 | 3 247 | 793 | 174 | 14 | 109 | 51 | 48 | 69 | 237 | 242 | 23 |
| 2006 | 3 849 | 3 007 | 842 | 205 | 10 | 167 | 28 | 55 | 70 | 261 | 231 | 21 |
| 2007 | 3 329 | 2 486 | 843 | 211 | 9 | 175 | 27 | 53 | 72 | 246 | 242 | 19 |
| 2008 | 2 935 | 2 147 | 788 | 202 | 7 | 163 | 33 | 54 | 80 | 193 | 239 | 20 |
| | | | | | **Neue Bundesländer[12)]** | | | | | | | |
| 1995 | 2 388 | 1 185 | 1 203 | 352 | 312 | . | 39 | . | 250 | 377 | 203 | 22 |
| 1997 | 2 432 | 1 515 | 917 | 260 | 235 | . | 26 | . | 186 | 138 | 302 | 29 |
| 1999 | 2 454 | 1 496 | 958 | 377 | 363 | . | 14 | . | 157 | 99 | 299 | 27 |
| 2001 | 2 280 | 1 532 | 748 | 206 | 190 | . | 16 | (25) | 154 | 104 | 252 | 32 |
| 2002 | 2 258 | 1 563 | 695 | 173 | 150 | . | 23 | (29) | 145 | 125 | 217 | 34 |
| 2003 | 2 223 | 1 624 | 599 | 129 | 112 | . | 17 | (31) | 102 | 146 | 187 | 36 |
| 2004 | 2 167 | 1 598 | 569 | 130 | 116 | . | 14 | 33 | 66 | 152 | 155 | 34 |
| 2005 | 2 049 | 1 614 | 435 | 181 | 53 | 116 | 12 | 21 | 38 | 89 | 97 | 9 |
| 2006 | 1 933 | 1 480 | 453 | 207 | 43 | 157 | 7 | 21 | 36 | 97 | 84 | 8 |
| 2007 | 1 714 | 1 291 | 423 | 189 | 34 | 146 | 9 | 22 | 38 | 82 | 84 | 7 |
| 2008 | 1 519 | 1 120 | 399 | 189 | 33 | 147 | 10 | 23 | 44 | 60 | 76 | 7 |

1) Durch die Einführung von Hartz IV zum 1. Januar 2005 sind die Ergebnisse ab 2005 mit den Jahren zuvor nicht unmittelbar vergleichbar. Sie enthalten die Daten über den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente – für Personen im Rechtskreis SGB III und SGB II – mit Förderinformationen für die zugelassenen kommunalen Träger (ab Juli 2005). Ab 2005: Jahresdurchschnitte aus Monatsdurchschnitten, zuvor aus Monatsendständen berechnet.– 2) Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. Jahreswerte aus gerundeten Quartalswerten berechnet. 2008; eigene Schätzung.– 3) Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Strukuranpassungsmaßnahmen (Restabwicklung), Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen (Restabwicklung) sowie an den befristeten Sondergrogrammen „Jump plus“ und „Arbeit für Langzeitarbeitslose“.– 4) Einschließlich der Personen in der bis zum 31.12.2004 befristeten Initiative „Arbeitsmarkt im Aufbruch“.– 5) Ab 1. Dezember 2006 einschließlich Saison-Kurzarbeitergeld.– 6) Bis Ende 2003 registriert Arbeitslose; ab Januar 2004 aufgrund von Hartz III verdeckt Arbeitslose.– 7) Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung in Vollzeit (Wohnortprinzip, ohne Einarbeitung und ohne Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern), Deutsch-Sprachlehrgängen (Restabwicklung).– 8) Personen nach § 428 SGB III und § 252 Absatz 8 SGB VI (ab 2005 nur Arbeitslosengeld-Empfänger nach SGB III, ab Januar 2008 nur noch für Personen, wenn der Anspruch vor dem 1. Januar 2008 entstanden ist und der Arbeitslose vor diesem Tag das 58. Lebensjahr vollendet hat), Personen in der Freistellungsphase der Altersteilzeit (nur von der BA geförderte Fälle), Bezieher von Altersübergangs-/ Vorruhestandsgeld.– 9) 60- bis unter 65-Jährige; eigene Schätzung. Quellen für Grundzahlen: BMAS, Deutsche Rentenversicherung und Bundesknappschaft Bahn See.– 10) Leistungsempfänger, die wegen Minderung ihrer Leistung oder vorübergehend arbeitsunfähig erkrankt sind, aber nicht als registriert Arbeitslose gezählt werden. Ab 2005 nur Arbeitslosengeld-Empfänger nach SGB III.– 11) Ab 1998 ohne Berlin-West.– 12) Für die Jahre 1991 bis 1997 neue Bundesländer und Berlin-Ost, ab 1998 neue Bundesländer und Berlin.

Quelle für Grundzahlen: BA

*Daten zur Tabelle*

## D. Berechnung des strukturellen Defizits im disaggregierten Verfahren

**1.** Mit der Konzeption des strukturellen Defizits ermittelt der Sachverständigenrat den quantitativen Konsolidierungsbedarf in den öffentlichen Haushalten (Gebietskörperschaften und Sozialversicherung). Dabei ist das tatsächliche Defizit, wie es in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ausgewiesen wird, in zweierlei Hinsicht zu bereinigen. In einem ersten Schritt sind aus den Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte einmalige (transitorische) Sondereffekte herauszurechnen, da weder einmalige Sonderausgaben einen Konsolidierungsbedarf begründen, noch einmalige Sondereinnahmen einen Konsolidierungserfolg darstellen. Die Einnahmen und Ausgaben müssen im zweiten Schritt um konjunkturelle Einflüsse bereinigt werden, da sich diese über den Konjunkturzyklus hinweg ausgleichen, sich also daraus resultierende Defizite automatisch abbauen. Insgesamt gilt also nur jener Teil des Defizits als konsolidierungsbedürftig, der weder konjunkturbedingt ist noch auf zeitlich befristete Maßnahmen zurückzuführen ist.

**2.** Die verwendeten Symbole haben die folgende Bedeutung:

*Abw* Ein hochgestelltes *Abw* bezeichnet die relative Abweichung der betreffenden Größe von ihrem mittels HP-Filter geschätzten Trendwert

*K* Ein hochgestelltes *K* bezeichnet die konjunkturelle Komponente der entsprechenden Größe

*KB* Ein hochgestelltes *KB* bezeichnet konjunkturell bereinigte Größen

*t* Zeitindex

*ABM* Ausgaben für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Strukturanpassungsmaßnahmen, Weiterbildung in Vollzeit, Altersübergangs- und Vorruhestandsgeld

*ABMT* Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Strukturanpassungsmaßnahmen und Weiterbildung in Vollzeit, Bezieher von Altersübergangs- und Vorruhestandsgeld

*ALG* Ausgaben für Arbeitslosengeld

*ALGB* Arbeitslosengeldempfänger

*ALH* Ausgaben für Arbeitslosenhilfe/ Arbeitslosengeld II

*ALHB* Arbeitslosenhilfeempfänger

*ANE* nominales Arbeitnehmerentgelt des privaten Sektors

*Aus* Ausgaben des Staates

*BLG* Bruttolöhne- und -gehälter des privaten Sektors

*BPS* Beschäftigte Arbeitnehmer im privaten Sektor

*BUV* Unternehmens- und Vermögenseinkommen

*CPI* Verbraucherpreisindex

*Ein* Einnahmen des Staates (Gebietskörperschaften und Sozialversicherung)

*ErtSt* Ertragsteuern: veranlagte Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag, Zinsabschlag (jeweils einschließlich Solidaritätszuschlag), Gewerbesteuer

*LSt* Lohnsteueraufkommen (einschließlich anteiligem Solidaritätszuschlag)

$LSt^{PS}$ Lohnsteueraufkommen (einschließlich anteiligem Solidaritätszuschlag) im privaten Sektor

$LSt^{St}$ Lohnsteueraufkommen (einschließlich anteiligem Solidaritätszuschlag) im staatlichen Sektor

*KG* Kurzarbeitergeld

*nPK* Nominale Private Konsumausgaben

*rPK* Reale Private Konsumausgaben

*PA* Personalausgaben des Staates

*Saldo* Finanzierungssaldo des Staates

$Saldo^{KB}$ konjunkturbereinigter Saldo

*SH* Ausgaben für Sozialhilfe

$SVB^{PS}$ Sozialbeiträge für Arbeitnehmer des privaten Sektors

$SVB^{St}$ Sozialbeiträge für Arbeitnehmer des Staates

*TL* Index der Tariflöhne im Produzierenden Gewerbe, Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe

*USt* Umsatzsteueraufkommen des privaten Sektors

*VSt* Verbrauchsteuern (Tabaksteuer, Energiesteuer (bis 2005 Mineralölsteuer), Stromsteuer, Kaffeesteuer, Versicherungsteuer, Branntweinabgabe, Alkopopsteuer, Kraftfahrzeugsteuer, Biersteuer)

**3.** Für die Konjunkturbereinigung des Saldos des Staatshaushalts bedarf es einer Quantifizierung des konjunkturellen Einflusses. Dies geschieht mittels eines disaggregierten Verfahrens. Dabei werden zunächst die konjunkturreagiblen Einnahmen und Ausgaben identifiziert. Auf der Einnahmeseite handelt es sich dabei um die Steuereinnahmen und die Beiträge zu den Zweigen der gesetzlichen Sozialversicherung, auf der Ausgabenseite neben den durch Arbeitslosigkeit bedingten Ausgaben auch im begrenzten Umfang um die Rentenausgaben und die Personalausgaben des Staates. Für jede dieser Größen wird dann eine entsprechende makroökonomische Bezugsgröße gesucht und diese um ihre konjunkturelle Komponente bereinigt. Für diese Bereinigung wird hier der Hodrick-Prescott-Filter (HP-Filter) mit einem Glättungsparameter von $\lambda = 100$ verwendet. Um hinreichend lange Zeiträume über mehrere Konjunkturzyklen hinweg zur Verfügung zu haben, ist es nötig, auch auf westdeutsche Daten nach dem ESVG 79 zurückzugreifen. Diese werden mit den gesamtdeutschen Daten nach dem ESVG 95 verkettet. Dem Randwertproblem des HP-Filters wird dadurch Rechnung getragen, dass für das aktuelle Jahr und die zwei darauf folgenden Jahre Prognosen eingesetzt werden, wobei für einige Variablen Schätzer aus ARIMA-Modellen verwendet werden. Durch die Einbeziehung von Prognosedaten und aufgrund von Datenrevisionen ist es nicht ausgeschlossen, dass sich die Ergebnisse bei einer späteren Neuberechnung ändern können.

**4.** Die Einnahmen des Staates werden um die konjunkturellen Komponenten beim Aufkommen der Umsatzsteuer, der Verbrauchsteuern, der Steuern vom Einkommen und vom Ertrag und der tatsächlichen Sozialbeiträge bereinigt.

– Zunächst wird die Umsatzsteuer um den auf den Staatskonsum entfallenden Anteil bereinigt, da dieser annahmegemäß keinen konjunkturellen Einflüssen ausgesetzt ist. Als makroökonomische Bezugsgröße werden die nominalen Privaten Konsumausgaben gewählt. Die Aufkommenselastizität wird auf eins gesetzt. Damit ist die Annahme impliziert, dass sich die Aufteilung der Privaten Konsumausgaben auf Güter mit unterschiedlichen Umsatzsteuersätzen im Konjunkturverlauf nicht (wesentlich) ändert. Mit Hilfe des HP-Filters wird zunächst die relative Abweichung der Privaten Konsumausgaben von ihrer trendmäßigen Entwicklung bestimmt. Das Produkt aus dieser relativen Abweichung, der Aufkommenselastizität und dem tatsächlichen um die Konsumausgaben des Staates bereinigten Umsatzsteueraufkommen ergibt dann die konjunkturelle Komponente der Umsatzsteuer:

$$USt_t^K = USt_t \cdot nPK_t^{Abw}$$

– Die Verbrauchsteuern (Tabaksteuer, Energiesteuer (bis 2005 Mineralölsteuer), Stromsteuer, Kaffeesteuer, Branntweinabgabe, Alkopopsteuer (seit 2004), Biersteuer, Kraftfahrzeugsteuer und Versicherungsteuer) werden, da sie überwiegend als Mengensteuern ausgestaltet sind, auf die realen Privaten Konsumausgaben bezogen, wobei ebenfalls eine Aufkommenselastizität von eins unterstellt wird:

$$VSt_t^K = VSt_t \cdot rPK_t^{Abw}$$

– Bei dem Aufkommen aus der Lohnsteuer (einschließlich anteiligem Solidaritätszuschlag) ist zunächst zwischen dem Aufkommen aus dem Privatsektor und dem Staatssektor zu unterscheiden. Es werden in Bezug auf den Privatsektor zwei Bereinigungen vorgenommen: Eine Erhöhung der Beschäftigung im Privatsektor um 1 vH, sollte – Konstanz in der Einkommensverteilung unterstellt – auch zu einem Anstieg des Lohnsteueraufkommens um 1 vH führen. Daher wird das Lohnsteueraufkommen um den Prozentsatz bereinigt, um den die Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer im privaten Sektor von seiner trendmäßigen Entwicklung abweicht. Das Lohnsteueraufkommen hängt nicht nur von der Höhe der Beschäftigung, sondern auch von den Löhnen ab, wobei – Konstanz in der Anzahl der Beschäftigten unterstellt – die Erhöhung der durchschnittlichen nominalen Bruttolöhne und -gehälter um 1 vH wegen der Progressivität des Einkommensteuertarifs zu einer Erhöhung des Aufkommens um mehr als 1 vH führen sollte. Wir haben in unseren Berechnungen eine im Zeitablauf variable Aufkommenselastizität unterstellt. Der Wert für das Jahr $t$ ($\varepsilon_t$) entspricht dabei der Aufkommenselastizität, die sich für das durchschnittliche zu versteuernde Einkommen von Steuerpflichtigen mit positiven Einkünften aus nichtselbstständiger Arbeit ergibt, wenn man den im Jahr $t$ gültigen Einkommensteuertarif zugrunde legt; wir haben in unseren Berechnungen eine Elastizität von 1,9 unterstellt.

Anders wird in Bezug auf den öffentlichen Sektor verfahren: Da die Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst eine vom Staat diskretionär festgelegte Größe ist, geht diese nicht in die Konjunkturbereinigung der Lohnsteuer ein. Allerdings sind die Personalausgaben des Staates insofern konjunkturabhängig, als die Lohnentwicklung im öffentlichen Dienst nicht unabhängig von der im privaten Sektor ist. Daher wird das auf die Bruttolöhne und -gehälter des Staatssektors entfallende Aufkommen aus der Lohnsteuer mittels der konjunkturellen Komponente der Tariflöhne im Privatsektor bereinigt. Dabei wird die gleiche Aufkommenselastizität unterstellt wie in der Privatwirtschaft. Somit ergibt sich die Lohnsteuerbereinigung im Jahr 2006 als:

$$LSt_t^K = LSt_t^{PS} \cdot 1{,}9 \cdot \left(\frac{BLG}{BPS}\right)_t^{Abw} + LSt_t^{PS} \cdot BPS_t^{Abw} + LSt_t^{St} \cdot 1{,}9 \cdot TL_t^{Abw}$$

– Analog wird mit den Beiträgen zu den Sozialversicherungen verfahren: Für den Privatsektor wird das auf ihn entfallende nominale Arbeitnehmerentgelt als makroökonomische Bezugsgröße gewählt. Hierbei unterstellen wir eine Aufkommenselastizität von eins. Daher kann die konjunkturelle Komponente der Beiträge als Produkt aus den tatsächlichen Beiträgen und der relativen Abweichung des nominalen Arbeitnehmerentgelts im Privatsektor von seinem Trend berechnet werden. Für den Staatssektor wird ebenfalls eine Aufkommenselastizität von eins unterstellt, als Bezugsgröße werden aber – mit der gleichen Argumentation wie bei der Lohnsteuer – die Tariflöhne im privaten Sektor gewählt:

$$SVB_t^K = SVB_t^{PS} \cdot ANE_t^{Abw} + SVB_t^{St} \cdot TL_t^{Abw}$$

– Die übrigen Steuern vom Einkommen (veranlagte Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag, Zinsabschlag und anteiliger Solidaritätszuschlag) und die Ge-

werbesteuer werden zusammengefasst auf das Unternehmens- und Vermögenseinkommen bezogen. Die zugrunde gelegte Aufkommenselastizität liegt mit 1,3 deutlich unter derjenigen der Lohnsteuer; dabei geht die aktuelle relative Abweichung der Bemessungsgrundlage von ihrem Trend nur mit einem Anteil von 60 vH in die Berechnung ein, die des Vorjahres mit 40 vH, um so Verzögerungen bei dem Aufkommen dieser Steuern zu berücksichtigen:

$$ErtSt_t^K = ErtSt_t \cdot 1{,}3 \cdot (0{,}6 \cdot BUV_t^{Abw} + 0{,}4 \cdot BUV_{t-1}^{Abw})$$

Die konjunkturell bereinigten Einnahmen des Staates ergeben sich als:

$$Ein_t^{KB} = Ein_t - USt_t^K - VSt_t^K - LSt_t^K - SVB_t^K - ErtSt_t^K$$

**5.** Die Ausgaben des Staates werden um die konjunkturellen Komponenten der Ausgaben für Arbeitslosigkeit, der Ausgaben für Renten, Sozialhilfe sowie die Personalausgaben des Staates bereinigt.

– Die gesamten Ausgaben für Kurzarbeitergeld werden als konjunkturbedingt betrachtet und von daher in voller Höhe von den Ausgaben abgezogen.

– Die Ausgaben für Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe/Arbeitslosengeld II (seit 2005) können hingegen nicht vollständig von den Gesamtausgaben abgezogen werden, da die Arbeitslosigkeit in Deutschland zu einem großen Teil struktureller Natur ist. Daher werden diese Ausgaben auf die relative Abweichung des Bestands an Arbeitslosengeldbeziehern beziehungsweise Empfängern von Arbeitslosenhilfe/Arbeitslosengeld II von ihrem jeweiligen Trendwert ermittelt:

$$ALG_t^K = ALG_t \cdot ALGB_t^{Abw} \quad \text{und} \quad ALH_t^K = ALH_t \cdot ALHB_t^{Abw}$$

– Unter die Ausgaben für die verdeckte Arbeitslosigkeit fallen die Ausgaben für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Strukturanpassungsmaßnahmen, für Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung in Vollzeit sowie für Altersübergangs- und Vorruhestandsgeldempfänger. Die Konjunkturbereinigung der Summe dieser Ausgaben wird mittels der relativen Abweichung der Anzahl der insgesamt in diesen Maßnahmen befindlichen Personen von ihrer trendmäßigen Entwicklung vorgenommen:

$$ABM_t^K = ABM_t \cdot ABMT_t^{Abw}$$

– Auch die Sozialhilfe (Bruttoausgaben) reagiert insofern auf die Konjunktur, als die Höhe der Regelsätze von der Preisentwicklung abhängt. Da die Anpassungen der Regelsätze an das Preisniveau mit einer etwa einjährigen Verzögerung vorgenommen werden, sind hier die tatsächlichen Sozialhilfeausgaben anhand der konjunkturellen Entwicklung des Verbraucherpreisindex der privaten Haushalte bereinigt:

$$SH_t^K = SH_t \cdot CPI_{t-1}^{Abw}$$

– Zwar ist die Anzahl der beschäftigten Arbeitnehmer im Staat eine diskretionäre Größe, gleichwohl sind aber auch die Personalausgaben des Staates insoweit konjunkturbeeinflusst, als die Lohnentwicklung im öffentlichen Dienst der des privaten Sektors im Wesentlichen folgt. Deshalb werden die Personalausgaben des Staates anhand des Tariflohnindex im privaten Sektor konjunkturbereinigt:

$$PA_t^K = PA_t \cdot TL_t^{Abw}$$

Die konjunkturell bereinigten Staatsausgaben sind somit definiert als

$$Aus_t^{KB} = Aus_t - KG_t - ALG_t^K - ALH_t^K - ABM_t^K - SH_t^K - PA_t^K .$$

**6.** Der konjunkturbereinigte Saldo ergibt sich dann als

$$Saldo_t^{KB} = Ein_t^{KB} - Aus_t^{KB} .$$

Zur Ermittlung des strukturellen Saldos sind zuletzt noch die eingangs genannten transitorischen Effekte aus dem konjunkturbereinigten Saldo herauszurechnen.

## E. Zur Konstruktion eines Index staatlich administrierter Verbraucherpreise

**1.** Der Sachverständigenrat hat bereits in seinen Jahresgutachten 1976/77[a)], 1982/83[b)], 1991/92[c)], 1993/94[d)] und 1996/97[e)] Möglichkeiten vorgestellt, die Bedeutung staatlich administrierter Preise im Verbraucherpreisindex (früher Preisindex für die Lebenshaltung) zu quantifizieren. Einige methodische Aspekte der im Jahr 1996 vorgenommenen Neuabgrenzung des Index staatlich administrierter Verbraucherpreise werden hier nochmals erläutert (JG 1996 Ziffern 114 f.).

In einen Index zur Messung des staatlichen Einflusses auf die Preisniveauentwicklung können grundsätzlich nur Preise solcher Güter aufgenommen werden, die auch im Verbraucherpreisindex berücksichtigt sind. Zudem müssen diese Preise gesondert ausgewiesen sein. Weiterhin ist die Auslegung des Begriffs der „staatlichen Einflussnahme" zu klären: Staatliche Preisbeeinflussung geschieht nicht nur über eine direkte Festsetzung der Preise, sondern auch indirekt über Vorschriften für die Produktherstellung und Produktgestaltung, wie beispielsweise Normierungen, Regulierungen hinsichtlich Produktqualität und Produktsicherheit oder Umweltauflagen. Wegen vielfältiger Produktionsverflechtungen sind hiervon alle Güter des Warenkorbs in unterschiedlicher Intensität betroffen; die exakte Abgrenzung eines Teilindex unter differenzierter Berücksichtigung der alternativen Möglichkeit staatlicher Einflussnahme wäre kaum durchführbar. Daher wurden in den Index allein die Verbrauchsgüter aufgenommen, auf deren Preissetzung der Staat unmittelbar und in einem deutlich stärkeren Maße als bei anderen Gütern Einfluss ausübt, wobei letztlich jedoch immer ein gewisses Maß an Ermessensfreiheit besteht. Zudem werden Effekte, die sich aus der staatlichen Preisadministrierung bei Vorprodukten ergeben, weitgehend vernachlässigt. Ebenso wird die Auswirkung einer Veränderung des Mehrwertsteuersatzes durch diesen Index nicht erfasst, da davon die Preise der mehrwertsteuerbefreiten Güter und Dienstleistungen im Verbraucherpreisindex nicht berührt werden. Auch die Wirkungen, die über die staatliche Gestaltung der Sozialabgaben insbesondere auf die im Verbraucherpreisindex enthaltenen Dienstleistungen ausgehen, bleiben ausgeklammert, da das Ausmaß des staatlichen Einflusses auf die Verbraucherpreise über die Beeinflussung der Kostenkomponenten nur schwer zu quantifizieren ist.

**2.** Das Ausmaß der staatlichen Einflussnahme auf die Entwicklung der in den Index aufgenommenen Preise ist unterschiedlich groß, was bei der Konstruktion des Index zu einer Einteilung der staatlich administrierten Preise in vier Gruppen führt (Tabelle D1). Diese Untergliederung bleibt beim neu abgegrenzten Index gegenüber seinem Vorgänger weitgehend erhalten; Änderungen gibt es jedoch in der Zusammensetzung der Teilgruppen:

Die Gruppe der *direkt administrierten Verbraucherpreise* (Gruppe 1) umfasst diejenigen Güter und Dienstleistungen, bei denen staatliche Stellen die Preise direkt festlegen. *Teiladministrierte Verbraucherpreise* (Gruppe 2) gelten für Leistungen, bei deren Preisgestaltung der Staat ein Mitspracherecht besitzt wie beispielsweise bei den Wohnungsmieten im öffentlich geförderten Wohnungsbau. Die Gruppe der *quasiadministrierten Preise* (Gruppe 3) enthält Güter, die speziellen Verbrauchsteuern unterliegen. Die Gruppe der *indirekt administrierten Preise* (Gruppe 4) umfasst die Agrarprodukte, die einer Agrarmarktordnung und damit einer Kombination von Binnenschutz- und Außenschutzmaßnahmen unterliegen. Aufgrund der unterschiedlichen Art staatlicher Preisbeeinflussung bietet es sich an, die Gruppe 4 in zwei Untergruppen zu gliedern. Die Gruppe 4a um-

fasst alle Produkte, bei denen die Marktordnungen Rücknahmeverpflichtungen zur Preisregulierung vorsehen. Die Gruppe 4b enthält die Produkte, bei denen eine Preisbeeinflussung vor allem über eine Ausschaltung des Weltmarkts geschieht.

Durch fortgesetzte Änderungen der Agrarmarktordnungen tritt in dieser Gruppe jedoch ein rascher Wandel des Interventionscharakters auf. Überdies sind wegen der zum Teil sehr geringen Wertschöpfungsanteile von Agrarrohstoffen am Endpreis von verarbeiteten Lebensmitteln nur die Preisreihen von Agrarprodukten mit einem geringen Verarbeitungsgrad berücksichtigt.

In Tabelle E2 werden die Ergebnisse für die verschiedenen Teilgruppen-Indizes sowie für einige aus diesen Teilgruppen errechnete Zusammenfassungen ausgewiesen.

Tabelle E1

## Zur Konstruktion eines Index „Staatlich administrierter Verbraucherpreise"

| Teilgruppe 1 | | Teilgruppe 2 | |
|---|---|---|---|
| direkt administrierte | | teiladministrierte | |
| Verbraucherpreise | | | |
| Indexgruppe | Gewicht[1)] | Indexgruppe | Gewicht[1)] |
| **Personenbeförderung** | **9,59** | **Versorgungstarife** | **37,38** |
| Kombinierte Personenbeförderungsdienstleistungen[3)] | 8,44 | Strom | 24,61 |
| Taxifahrten | 1,15 | Zentralheizung und Fernwärme | 12,36 |
| | | Steinkohlen- und Braunkohlenbriketts | 0,41 |
| **Rundfunkgebühr** | **2,53** | **Nachrichtenübermittlung** | **29,40** |
| | | Telefon-, Telegrafie- und Telefaxdienstleistungen | 27,12 |
| **Fernsehgebühr** | **4,25** | Briefdienst | 2,28 |
| **Gebühren für den Besuch von kulturellen Einrichtungen, Sportanlagen, Bildungseinrichtungen** | **11,74** | **Wohnungsmieten (netto) im öffentlich geförderten Wohnungsbau** | **9,50** |
| Kulturdienstleistungen[5)] | 3,14 | Wohnung, mehr als 70 qm, Neubau, Zentralheizung | 1,83 |
| Eintrittskarten für das Hallenbad | 2,31 | Wohnung, bis 70 qm, Neubau, Zentralheizung | 7,67 |
| Lehrgangsgebühr, Volkshochschule/Studiengebühr | 2,00 | | |
| Kindergartenbesuch | 3,16 | **Unterbringung und Verpflegung im Altenwohnheim** | **2,86** |
| Kinderkrippenbesuch | 1,03 | | |
| Fischereischeingebühren | 0,10 | | |
| | | **Beiträge zur Krankenversicherung** | **5,32** |
| **Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Wohnung** | **32,73** | **Kosten der Gesundheitspflege** | **32,31** |
| Wasserversorgung | 11,09 | Medikamente (einschließlich Rezeptgebühr) | 9,59 |
| Müllabfuhr | 6,84 | Ambulante Gesundheitsdienstleistungen | 16,10 |
| Abwasserentsorgung | 9,35 | Stationäre Gesundheitsdienstleistungen | 6,62 |
| Straßenreinigung | 0,95 | | |
| Schornsteinfegergebühren | 2,35 | **Aufwendungen für medizinische Betreuung und Pflege** | **5,98** |
| Grundsteuer | 2,15 | | |
| | | Dienstleistungen für Pflegeheime bzw. Altenwohnheime mit Pflegestation für privat Pflegeversicherte | 1,14 |
| **Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Privatfahrzeugen** | **8,01** | | |
| Führerscheingebühr | 0,15 | | |
| Zulassungsgebühr | 0,21 | | |
| Abgasuntersuchung | 0,17 | Dienstleistungen für Pflegeheime bzw. Altenwohnheime mit Pflegestation für gesetzlich Pflegeversicherte | 4,84 |
| Kfz-Prüfungsgebühr | 0,68 | | |
| Parkuhrgebühr | 0,30 | **Dienstleistungen der häuslichen Alten- und Behindertenpflege** | **1,94** |
| Kfz-Steuer | 6,50 | | |
| | | Ambulante Pflege für privat Pflegeversicherte | 0,25 |
| **Gebühren für andere Dienstleistungen** | **7,55** | Ambulante Pflege für gesetzlich Pflegeversicherte | 1,56 |
| Friedhofsgebühren | 0,55 | Essen auf Rädern | 0,13 |
| Wettgebühren | 5,81 | | |
| Sonstige Gebühren[6)] | 1,19 | **Unfallversicherung** | **4,07** |
| | | **Rechtsanwalts- und Notargebühren** | **1,10** |
| | | **Steuerberatungskosten** | **0,56** |
| | | **Maklergebühren** | **0,76** |
| **Zusammen** | **76,40** | **Zusammen** | **131,18** |

1) Berechnet auf der Grundlage des Verbraucherpreisindex (Insgesamt) mit der Basis 2005 = 100; Wägungsanteile in Promille.– 2) Durch EG-Agrarpreisbeschlüsse bewirkt.– 3) Verbundverkehr/Ortsverkehr.– 4) Personenbeförderung mit Omnibussen, Taxifahrten.– 5) Einzelkarte und Abonnement für Oper und Schauspiel.– 6) Reisepass, Kurtaxe und ähnliches.– 7) Flaschenbier (ohne alkoholfreies Bier), Ver-

*Daten zur Tabelle*

noch Tabelle E1

## Zur Konstruktion eines Index „Staatlich administrierter Verbraucherpreise"

| Teilgruppe 3 | | Teilgruppe 4a | | Teilgruppe 4b | |
|---|---|---|---|---|---|
| quasiadministrierte | | indirekt administrierte[2)] | | | |
| Indexgruppe | Gewicht[1)] | Indexgruppe | Gewicht[1)] | Indexgruppe | Gewicht[1)] |
| **Alkoholische Getränke** | **18,96** | **Fleisch (frisch, gefroren oder tiefgefroren)** | **7,63** | **Fleisch** | **2,21** |
| Bier[7)] | 14,33 | Rindfleisch[10)] | 1,83 | Lammfleisch | 0,18 |
| Spirituosen[8)] | 3,05 | Kalbfleisch | 0,11 | Geflügelfleisch[13)] | 2,03 |
| Deutscher Sekt[9)] | 1,58 | Schweineschnitzel (auch frischer Speck)[11)] | 4,57 | **Deutsche Eier** | **1,33** |
| **Tabakwaren** | **22,43** | Hackfleisch, gemischt | 1,12 | **Obst und Gemüse** | **8,90** |
| **Kaffee[9)]** | **2,72** | **Milch, Butter** | **4,80** | Blumenkohl | 0,18 |
| Bohnenkaffee | 2,17 | Trinkmilch[12)] | 2,42 | Tomaten | 1,28 |
| Instant-Bohnenkaffee | 0,55 | Kondensmilch | 0,39 | Salatgurken | 0,53 |
| **Gas** | **12,85** | Süße Sahne | 0,76 | Tafeläpfel | 2,75 |
| **Heizöl, extra leicht** | **9,21** | Deutsche Markenbutter | 1,23 | Tafelbirnen | 0,38 |
| **Kraft- und Schmierstoffe für Privatfahrzeuge** | **35,91** | **Brot und andere Backwaren aus Brotteig** | **7,27** | Apfelsinen | 0,86 |
| Kraftstoffe | 35,37 | Weißbrot | 0,50 | Zitronen | 0,17 |
| Motorenöl | 0,54 | Toastbrot | 0,53 | Weintrauben | 1,63 |
| | | Roggen- oder Mischbrot | 1,61 | Bananen | 1,12 |
| | | Körnerbrot oder Vollkornbrot | 0,94 | | |
| | | Knäckebrot | 0,13 | | |
| | | Brötchen | 3,56 | | |
| | | **Zucker** | **0,59** | | |
| | | **Mehl, Teigwaren und Nährmittel sonstiger Art** | **1,57** | | |
| | | Weizenmehl, Typ 405 | 0,20 | | |
| | | Haferflocken | 0,07 | | |
| | | Weizengries | 0,14 | | |
| | | Cornflakes | 1,00 | | |
| | | Puddingpulver | 0,16 | | |
| **Zusammen** | **102,08** | **Zusammen** | **21,86** | **Zusammen** | **12,44** |

zehr von Bier (einschließlich alkoholfreies Bier) in Restaurants, Cafés, Straßenverkauf u.ä.– 8) Einschließlich Verzehr in Restaurants, Cafés, Straßenverkauf u.ä.– 9) Ohne Verzehr in Restaurants, Cafés, Straßenverkauf u.ä.– 10) Rindfleisch zum Kochen und Schmoren, Rouladen, Lendenfilet, Leber.– 11) Kotelett, Bauchfleisch, Braten, Bauchspeck.– 12) Frische Vollmilch und H-Milch.– 13) Frisches und tiefgefrorenes Geflügelfleisch.

*Daten zur Tabelle*

Tabelle E2

## Zur Entwicklung staatlich administrierter Verbraucherpreise[1)]

Deutschland

| Zeitraum | Verbraucherpreisindex | | | | | Staatlich administrierte Verbraucherpreise | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | davon | | | | | darunter | | |
| | insgesamt | ohne staatlich administrierte Verbraucherpreise | ohne Gruppe 1 und 2 | ohne Gruppe 1 bis 3 | ohne Gruppe 1, 2 und 4 | zusammen | Gruppe 1 | Gruppe 2 | Gruppe 3 | Gruppe 4a | Gruppe 4b | Gruppe 1 und 2 | Gruppe 1 bis 3 | Gruppe 1, 2 und 4 |
| Gewicht | 1000 | 656,04 | 792,42 | 690,34 | 758,12 | 343,96 | 76,40 | 131,18 | 102,08 | 21,86 | 12,44 | 207,58 | 309,66 | 241,88 |
| | **2005 = 100** | | | | | | | | | | | | | |
| 1995 | 87,1 | 93,0 | 88,9 | 93,1 | 88,9 | 76,7 | 73,7 | 84,8 | 65,6 | 93,1 | 95,7 | 80,1 | 74,8 | 82,1 |
| 1996 | 88,3 | 94,0 | 90,2 | 94,0 | 90,0 | 78,4 | 76,3 | 85,5 | 67,5 | 94,3 | 97,2 | 81,3 | 76,5 | 83,7 |
| 1997 | 90,0 | 95,0 | 91,3 | 95,1 | 91,2 | 81,1 | 80,9 | 88,0 | 69,4 | 96,1 | 98,0 | 84,9 | 79,4 | 86,8 |
| 1998 | 90,9 | 96,1 | 91,8 | 96,1 | 91,8 | 81,7 | 83,5 | 89,7 | 67,8 | 96,1 | 99,1 | 87,0 | 80,0 | 88,6 |
| 1999 | 91,4 | 96,6 | 92,6 | 96,4 | 92,7 | 82,3 | 85,4 | 87,6 | 70,5 | 94,3 | 95,4 | 86,8 | 80,8 | 88,0 |
| 2000 | 92,7 | 96,8 | 94,3 | 96,8 | 94,4 | 85,2 | 87,0 | 86,2 | 79,6 | 94,3 | 96,3 | 86,5 | 84,1 | 87,8 |
| 2001 | 94,5 | 98,1 | 95,9 | 98,2 | 95,8 | 88,2 | 91,4 | 88,1 | 81,7 | 100,0 | 102,8 | 89,4 | 86,8 | 91,2 |
| 2002 | 95,9 | 99,3 | 97,1 | 99,5 | 97,0 | 89,6 | 93,3 | 89,7 | 82,6 | 100,8 | 103,3 | 91,2 | 88,3 | 92,8 |
| 2003 | 96,9 | 99,8 | 97,9 | 99,8 | 97,9 | 91,6 | 94,8 | 91,4 | 86,4 | 100,3 | 100,9 | 92,8 | 90,6 | 94,0 |
| 2004 | 98,5 | 100,2 | 98,9 | 100,2 | 99,0 | 95,4 | 97,1 | 97,1 | 90,7 | 100,3 | 98,6 | 97,0 | 94,9 | 97,5 |
| 2005 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2006 | 101,6 | 100,7 | 101,5 | 100,8 | 101,5 | 103,2 | 101,8 | 101,9 | 106,5 | 100,5 | 102,5 | 101,9 | 103,4 | 101,8 |
| 2007 | 103,9 | 102,6 | 103,7 | 102,8 | 103,5 | 106,4 | 106,1 | 104,2 | 109,7 | 105,0 | 107,7 | 104,9 | 106,5 | 105,0 |
| 2008 Jan | 105,3 | 103,2 | 105,0 | 103,7 | 104,6 | 109,4 | 108,1 | 105,9 | 113,6 | 111,6 | 117,8 | 106,7 | 109,0 | 107,7 |
| Feb | 105,8 | 103,8 | 105,5 | 104,3 | 105,2 | 109,6 | 108,3 | 106,0 | 114,1 | 111,7 | 115,5 | 106,9 | 109,3 | 107,8 |
| Mrz | 106,3 | 104,2 | 106,2 | 104,7 | 105,8 | 110,4 | 108,4 | 106,1 | 116,4 | 111,7 | 116,3 | 106,9 | 110,1 | 107,9 |
| Apr | 106,1 | 103,6 | 105,8 | 104,1 | 105,5 | 110,8 | 108,5 | 106,4 | 117,4 | 111,6 | 115,8 | 107,2 | 110,5 | 108,0 |
| Mai | 106,7 | 104,0 | 106,6 | 104,4 | 106,3 | 111,8 | 108,6 | 106,5 | 121,3 | 109,6 | 114,0 | 107,3 | 111,9 | 107,8 |
| Jun | 107,0 | 104,1 | 106,9 | 104,5 | 106,7 | 112,6 | 108,7 | 106,7 | 123,4 | 110,2 | 114,9 | 107,5 | 112,7 | 108,1 |
| Jul | 107,6 | 104,7 | 107,6 | 105,1 | 107,4 | 113,2 | 108,8 | 107,0 | 124,6 | 111,1 | 115,0 | 107,6 | 113,2 | 108,3 |
| Aug | 107,3 | 104,8 | 107,2 | 105,2 | 107,0 | 112,0 | 108,7 | 107,2 | 120,6 | 111,6 | 112,2 | 107,7 | 112,0 | 108,3 |
| Sep | 107,2 | 104,7 | 107,1 | 105,0 | 106,9 | 112,1 | 108,6 | 107,4 | 121,1 | 111,8 | 110,6 | 107,8 | 112,2 | 108,3 |
| | **Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH** | | | | | | | | | | | | | |
| 1996 | *+ 1,4* | *+ 1,1* | *+ 1,5* | *+ 1,0* | *+ 1,2* | *+ 2,2* | *+ 3,5* | *+ 0,8* | *+ 2,9* | *+ 1,3* | *+ 1,6* | *+ 1,5* | *+ 2,3* | *+ 1,9* |
| 1997 | *+ 1,9* | *+ 1,1* | *+ 1,2* | *+ 1,2* | *+ 1,3* | *+ 3,4* | *+ 6,0* | *+ 2,9* | *+ 2,8* | *+ 1,9* | *+ 0,8* | *+ 4,4* | *+ 3,8* | *+ 3,7* |
| 1998 | *+ 1,0* | *+ 1,2* | *+ 0,5* | *+ 1,1* | *+ 0,7* | *+ 0,7* | *+ 3,2* | *+ 1,9* | *– 2,3* | *+ 0,0* | *+ 1,1* | *+ 2,5* | *+ 0,8* | *+ 2,1* |
| 1999 | *+ 0,6* | *+ 0,5* | *+ 0,9* | *+ 0,3* | *+ 1,0* | *+ 0,7* | *+ 2,3* | *– 2,3* | *+ 4,0* | *– 1,9* | *– 3,7* | *– 0,2* | *+ 1,0* | *– 0,7* |
| 2000 | *+ 1,4* | *+ 0,2* | *+ 1,8* | *+ 0,4* | *+ 1,8* | *+ 3,5* | *+ 1,9* | *– 1,6* | *+12,9* | *+ 0,0* | *+ 0,9* | *– 0,3* | *+ 4,1* | *– 0,2* |
| 2001 | *+ 1,9* | *+ 1,3* | *+ 1,7* | *+ 1,4* | *+ 1,5* | *+ 3,5* | *+ 5,1* | *+ 2,2* | *+ 2,6* | *+ 6,0* | *+ 6,7* | *+ 3,4* | *+ 3,2* | *+ 3,9* |
| 2002 | *+ 1,5* | *+ 1,2* | *+ 1,3* | *+ 1,3* | *+ 1,3* | *+ 1,6* | *+ 2,1* | *+ 1,8* | *+ 1,1* | *+ 0,8* | *+ 0,5* | *+ 2,0* | *+ 1,7* | *+ 1,8* |
| 2003 | *+ 1,0* | *+ 0,5* | *+ 0,8* | *+ 0,3* | *+ 0,9* | *+ 2,2* | *+ 1,6* | *+ 1,9* | *+ 4,6* | *– 0,5* | *– 2,3* | *+ 1,8* | *+ 2,6* | *+ 1,3* |
| 2004 | *+ 1,7* | *+ 0,4* | *+ 1,0* | *+ 0,4* | *+ 1,1* | *+ 4,1* | *+ 2,4* | *+ 6,2* | *+ 5,0* | *+ 0,0* | *– 2,3* | *+ 4,5* | *+ 4,7* | *+ 3,7* |
| 2005 | *+ 1,5* | *- 0,2* | *+ 1,1* | *- 0,2* | *+ 1,0* | *+ 4,8* | *+ 3,0* | *+ 3,0* | *+10,3* | *– 0,3* | *+ 1,4* | *+ 3,1* | *+ 5,4* | *+ 2,6* |
| 2006 | *+ 1,6* | *+ 0,7* | *+ 1,5* | *+ 0,8* | *+ 1,5* | *+ 3,2* | *+ 1,8* | *+ 1,9* | *+ 6,5* | *+ 0,5* | *+ 2,5* | *+ 1,9* | *+ 3,4* | *+ 1,8* |
| 2007 | *+ 2,3* | *+ 1,9* | *+ 2,2* | *+ 2,0* | *+ 2,0* | *+ 3,1* | *+ 4,2* | *+ 2,3* | *+ 3,0* | *+ 4,5* | *+ 5,1* | *+ 2,9* | *+ 3,0* | *+ 3,1* |
| 2008 Jan | *+ 2,8* | *+ 1,8* | *+ 2,8* | *+ 2,1* | *+ 2,5* | *+ 5,0* | *+ 4,7* | *+ 2,2* | *+ 7,4* | *+ 9,8* | *+ 7,7* | *+ 3,1* | *+ 4,6* | *+ 4,0* |
| Feb | *+ 2,8* | *+ 1,7* | *+ 2,7* | *+ 2,2* | *+ 2,5* | *+ 5,0* | *+ 4,7* | *+ 2,2* | *+ 7,2* | *+10,2* | *+ 7,7* | *+ 3,2* | *+ 4,6* | *+ 4,1* |
| Mrz | *+ 3,1* | *+ 2,1* | *+ 3,2* | *+ 2,5* | *+ 2,8* | *+ 5,1* | *+ 4,8* | *+ 1,9* | *+ 8,0* | *+ 9,7* | *+10,3* | *+ 3,0* | *+ 4,7* | *+ 4,1* |
| Apr | *+ 2,4* | *+ 1,3* | *+ 2,5* | *+ 1,7* | *+ 2,2* | *+ 4,4* | *+ 2,0* | *+ 2,2* | *+ 7,7* | *+ 9,3* | *+ 5,5* | *+ 2,1* | *+ 4,0* | *+ 2,9* |
| Mai | *+ 3,0* | *+ 1,8* | *+ 3,3* | *+ 2,1* | *+ 3,0* | *+ 5,3* | *+ 2,0* | *+ 2,3* | *+10,8* | *+ 7,3* | *+ 7,2* | *+ 2,2* | *+ 5,1* | *+ 2,9* |
| Jun | *+ 3,3* | *+ 1,9* | *+ 3,5* | *+ 2,2* | *+ 3,4* | *+ 5,8* | *+ 2,1* | *+ 2,5* | *+12,3* | *+ 7,2* | *+ 7,2* | *+ 2,4* | *+ 5,7* | *+ 3,1* |
| Jul | *+ 3,3* | *+ 1,7* | *+ 3,5* | *+ 2,0* | *+ 3,4* | *+ 6,2* | *+ 2,2* | *+ 2,7* | *+12,7* | *+ 7,8* | *+ 8,2* | *+ 2,4* | *+ 5,9* | *+ 3,1* |
| Aug | *+ 3,1* | *+ 1,9* | *+ 3,3* | *+ 2,2* | *+ 3,2* | *+ 5,2* | *+ 1,6* | *+ 2,9* | *+10,1* | *+ 5,6* | *+ 7,1* | *+ 2,3* | *+ 5,0* | *+ 2,8* |
| Sep | *+ 2,9* | *+ 1,8* | *+ 3,1* | *+ 2,0* | *+ 2,9* | *+ 4,9* | *+ 1,4* | *+ 2,9* | *+ 9,5* | *+ 4,6* | *+ 7,5* | *+ 2,3* | *+ 4,8* | *+ 2,8* |

1) Berechnet auf der Grundlage des Verbraucherpreisindex, Basis 2005 = 100; der Index setzt sich aus vier Teilgruppen zusammen (wobei die Gruppe 4 in zwei Untergruppen gegliedert ist): Gruppe 1= direktadministrierte Preise (u.a. Personenbeförderung, Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Wohnung), Gruppe 2 = teiladministrierte Preise (u.a. Versorgungstarife, Mieten im öffentlich geförderten Wohnungsbau, Nachrichtenübermittlung), Gruppe 3 = quasiadministrierte Preise (u.a. alkoholische Getränke, Tabakwaren, Gas, Heizöl, Kraftstoffe), Gruppe 4a = indirekt administrierte Preise (u.a. Rind- und Schweinefleisch, Fleischwaren, Milch und Butter, Backwaren, Mehl, Nährmittel), Gruppe 4b = indirekt administrierte Preise (u.a. Schaf- und Geflügelfleisch, Obst und Gemüse).

*Daten zur Tabelle*

# V. Statistischer Anhang

## Allgemeine Bemerkungen und Hinweise

Die in den nachfolgenden Tabellen veröffentlichten Ergebnisse sind mit wenigen Ausnahmen – wie auch die statistischen Angaben im Textteil des Jahresgutachtens – amtlichen nationalen und internationalen Veröffentlichungen entnommen. Die Quellen wurden bei den jeweiligen Tabellen vermerkt, soweit sie nicht vom Statistischen Bundesamt stammen.

## Statistischer Anhang, Konjunkturindikatoren und Zeitreihen im Internet

Die im Statistischen Anhang abgebildeten Zeitreihen enthalten aus drucktechnischen Gründen Lücken. Die vollständigen Zeitreihen finden Sie auf der Internetseite des Sachverständigenrates im Format Microsoft ® Excel.

Seit Mai 2005 bietet der Sachverständigenrat darüber hinaus auf seiner Homepage ein umfangreiches Angebot von Schaubildern zu wichtigen nationalen und internationalen Konjunkturindikatoren an, die ständig aktuell gehalten werden. Diese Schaubilder können einschließlich der dazugehörenden Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel heruntergeladen werden.

*Internetadressen des Sachverständigenrates für das Herunterladen von Daten:*

A. Konjunkturindikatoren
   Internationale Indikatoren: www.sachverstaendigenrat.org/timerow/ki-international.php
   Nationale Indikatoren: www.sachverstaendigenrat.org/timerow/ki-national.php

B. Lange Reihen
   Internationale Tabellen: www.sachverstaendigenrat.org/timerow/tabint.php
   Nationale Tabellen: www.sachverstaendigenrat.org/timerow/tabdeu.php

## Erläuterung von Begriffen aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für Deutschland

### 1. Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 2005

Am 28. April 2005 veröffentlichte das Statistische Bundesamt erste Ergebnisse der völlig überarbeiteten Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für den Zeitraum der Jahre 1991 bis 2004. Diese wurden im Sommer 2006 ergänzt durch eine Rückrechnung für die Jahre 1970 bis 1991 für das frühere Bundesgebiet. Die Ergebnisse der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen werden vom Statistischen Bundesamt seit jeher in etwa fünf- bis zehnjährlichen Abständen grundlegend überarbeitet. Die letzte große Revision mit dem gleichzeitigen Übergang auf das **Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995**, das auch in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union verbindlich eingeführt wurde, fand zum 28. April 1999 statt. Diese umfassenden Revisionen sind notwendig, um neue, bislang nicht verwendete statistische Berechnungsgrundlagen (neue Basisstatistiken) einzubinden, neue Berechnungsmethoden anzuwenden und um neue Konzepte, Definitionen und Klassifikationen in das System einzuführen. Das

Statistische Bundesamt hat in ausführlichen Veröffentlichungen sowohl das ESVG 1995 als auch die mit der Revision 2005 einhergehenden wichtigsten daten- und konzeptionsbedingten Änderungen dargestellt.[1] Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf wichtige Begriffe im ESVG 1995.

## 2. Volkswirtschaft und Sektoren

In den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wird die wirtschaftliche Betätigung aller Wirtschaftseinheiten erfasst, die ihren ständigen Sitz beziehungsweise Wohnsitz im Wirtschaftsgebiet haben. Ein Wirtschaftsgebiet kann die gesamte Volkswirtschaft (zum Beispiel Bundesrepublik Deutschland) oder ein Teil davon (zum Beispiel ein Bundesland) sein. Die Region außerhalb des jeweiligen Wirtschaftsgebiets wird nicht als Ausland, sondern als „Übrige Welt“ bezeichnet. Für die Abgrenzung ist im Allgemeinen die Staatsangehörigkeit ohne Bedeutung; ebenso ist es unerheblich, welche Rechtsform die Wirtschaftseinheiten haben. Ständig im Inland befindliche Produktionsstätten, Verwaltungseinrichtungen usw. zählen deshalb zu den inländischen Wirtschaftseinheiten, unabhängig von den Eigentumsverhältnissen; umgekehrt gehören ständig im Ausland gelegene Produktionsstätten, Verwaltungseinrichtungen usw. im Eigentum von Inländern nicht zu den inländischen Wirtschaftseinheiten. Ausnahmen von dieser Regel bilden unter anderem diplomatische und konsularische Vertretungen sowie Streitkräfte.

Als kleinste Darstellungseinheit dienen in der Inlandsproduktberechnung Organisationen, die entweder selbst bilanzieren oder bei denen es aus rechtlicher und wirtschaftlicher Sicht möglich wäre, eine vollständige Rechnungsführung zu erstellen. Diese Einheiten werden zu folgenden Sektoren zusammengefasst:

Zu den **nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften** gehören die Kapitalgesellschaften, wie AG und GmbH, sowie die Personengesellschaften, wie OHG und KG, die rechtlich unselbstständigen Eigenbetriebe des Staates und der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck, wie Krankenhäuser und Pflegeheime sowie die Wirtschaftsverbände.

Der Sektor der **finanziellen Kapitalgesellschaften** umfasst im Wesentlichen Banken, Versicherungen sowie das entsprechende Hilfsgewerbe (unter anderem Effekten- und Warenterminbörsen, Versicherungsmakler, Versicherungsvertreter).

Zu den **privaten Haushalten** zählen Einzelpersonen und Gruppen von Einzelpersonen als Konsumenten und gegebenenfalls auch als Produzenten, wie etwa selbstständige Landwirte, Einzelunternehmer, Händler, Gastwirte, selbstständige Verkehrsunternehmer, selbstständige Versicherungsvertreter, „Freiberufler“.

In der Regel mit den privaten Haushalten zusammengefasst wird aus statistischen Gründen der Sektor **private Organisationen ohne Erwerbszweck**, zu dem unter anderem politische Parteien, Gewerkschaften, Kirchen, Wohlfahrtsverbände, Vereine gehören.

---

[1] Wirtschaft und Statistik: Heft 5, Mai 2005, Seiten 425 ff.; Heft 6, Juni 1999, Seiten 449 ff. und Heft 4, April 1999, Seiten 257 ff.

Zum **Staat** gehören die Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) sowie die Sozialversicherung.

Die Gesamtheit der Wirtschaftseinheiten, die ihren ständigen Sitz (Wohnsitz) außerhalb des Wirtschaftsgebiets haben, wird nach internationalen Regeln als „**Übrige Welt**“ bezeichnet.

## 3. Inlandsprodukt und Nationaleinkommen

Das **Bruttoinlandsprodukt**, das die Produktion von Waren und Dienstleistungen im Inland nach Abzug der Vorleistungen misst, ist in erster Linie ein Produktionsindikator. Das Bruttoinlandsprodukt errechnet sich als Summe der Bruttowertschöpfung aller Wirtschaftsbereiche zuzüglich des Saldos von Gütersteuern minus Gütersubventionen.

Die **Produktionswerte** der Unternehmen stellen den Wert der Verkäufe von Waren und Dienstleistungen aus eigener Produktion sowie von Handelsware an andere (in- und ausländische) Wirtschaftseinheiten dar, vermehrt um den Wert der Bestandsveränderung an Halb- und Fertigwaren aus eigener Produktion und um den Wert der selbsterstellten Anlagen. Zu den Verkäufen rechnen in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen auch die Einnahmen aus der Vermietung von Wohnungen (einschließlich unterstellter Mieten für eigengenutzte Wohnungen) und von gewerblichen Anlagen sowie der Eigenkonsum der Unternehmer (im eigenen Unternehmen produzierte und im privaten Haushalt des Unternehmers konsumierte Erzeugnisse). Der Wert der Verkäufe schließt die in Rechnung gestellte Umsatzsteuer nicht ein. Der Produktionswert der so genannten „Nichtmarktproduzenten“ aus den Sektoren Staat und private Organisationen ohne Erwerbszweck, deren Leistungen der Allgemeinheit überwiegend ohne spezielles Entgelt zur Verfügung gestellt werden, werden durch Addition der Aufwandsposten dieser Institutionen ermittelt.

Unter **Vorleistungen** ist der Wert der Güter (Waren und Dienstleistungen) zu verstehen, die inländische Wirtschaftseinheiten von anderen (in- und ausländischen) Wirtschaftseinheiten bezogen und im Berichtszeitraum im Zuge der Produktion verbraucht haben. Die Vorleistungen umfassen außer Rohstoffen, sonstigen Vorprodukten, Hilfs- und Betriebsstoffen, Brenn- und Treibstoffen und anderen Materialien auch Bau- und sonstige Leistungen für laufende Reparaturen, Transportkosten, Postgebühren, Anwaltskosten, gewerbliche Mieten, Benutzungsgebühren für öffentliche Einrichtungen. Ebenfalls zu den Vorleistungen zählen bei den produzierenden Wirtschaftseinheiten die Finanzserviceleistungen, indirekte Messung (FISIM). In der Regel schließen die Vorleistungen nicht die eingesetzte Handelsware ein, da der Produktionswert von Handelsaktivitäten nur in Höhe des Dienstleistungsentgelts gebucht wird.

Zu den **Gütersteuern** zählen alle Steuern und ähnliche Abgaben, die mengen- oder wertabhängig für gehandelte Waren oder Dienstleistungen zu entrichten sind. Sie umfassen die nichtabziehbare Umsatzsteuer (Teil der Umsatzsteuer, der nicht im Rahmen des Vorsteuerabzugsverfahrens von der geschuldeten Umsatzsteuer abgezogen werden kann), Importabgaben (unter anderem Zölle, Verbrauchsteuern und Abschöpfungsbeträge auf eingeführte Güter) und sonstige Gütersteuern (Verbrauchsteuern, Vergnügungssteuern, Versicherungsteuer usw.). **Gütersubventionen** sind mengen- oder wertabhängige Subventionen, die bei produzierten oder eingeführten Waren oder Dienstleistungen geleistet werden. Unter Subventionen versteht man in den Volkswirtschaftlichen

Gesamtrechnungen laufende Zahlungen ohne Gegenleistung, die der Staat oder Institutionen der Europäischen Union an gebietsansässige Produzenten leisten, um den Umfang der Produktion dieser Einheiten, ihre Verkaufspreise oder die Entlohnung der Produktionsfaktoren zu beeinflussen.

Das **Bruttonationaleinkommen** ergibt sich, indem zum Bruttoinlandsprodukt die von der übrigen Welt empfangenen Primäreinkommen (Arbeitnehmerentgelt, Vermögenseinkommen, Subventionen) hinzugezählt und die an die übrige Welt geleisteten Primäreinkommen (Arbeitnehmerentgelt, Vermögenseinkommen, Produktions- und Importabgaben) abgezogen werden.

## 4. Verteilung des Volkseinkommens

Werden vom Bruttonationaleinkommen die Abschreibungen abgezogen, so ergibt sich das **Nettonationaleinkommen (Primäreinkommen)**. Durch Abzug der Produktions- und Importabgaben an den Staat und Hinzufügen der Subventionen vom Staat kann aus dem Nettonationaleinkommen das Volkseinkommen abgeleitet werden.

Das **Volkseinkommen** als häufig genutzte Größe der Verteilungsrechnung ist die Summe aller Erwerbs- und Vermögenseinkommen, die Inländern letztlich zugeflossen sind. Es umfasst also das von Inländern empfangene Arbeitnehmerentgelt sowie die Unternehmens- und Vermögenseinkommen, die Selbstständigen oder Arbeitnehmern zufließen.

Erhöht man das Volkseinkommen um die Produktions- und Importabgaben an den Staat abzüglich Subventionen vom Staat sowie die empfangenen laufenden Transfers aus der übrigen Welt und zieht die geleisteten laufenden Transfers an die übrige Welt ab, so ergibt sich das **verfügbare Einkommen der Gesamtwirtschaft**. Ein überwiegender Teil dieses verfügbaren Einkommens der Gesamtwirtschaft wird konsumiert, der Rest wird zum **Sparen** verwendet.

Analog ist das **Sparen der privaten Haushalte** der Teil des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte, der nicht konsumiert wird, zuzüglich der Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche oder privates Altervorsorgesparen zum Beispiel in Form der Riester-Rente. Die Relation aus dem so ermittelten Sparen der privaten Haushalte zum verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte nach dem Ausgabenkonzept wird als Sparquote bezeichnet.

## 5. Verwendung des Bruttoinlandsprodukts

Auf der Verwendungsseite des Bruttoinlandsprodukts werden die Konsumausgaben der privaten Haushalte, der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck und des Staates, die Bruttoanlageinvestitionen, die Vorratsveränderungen und der Nettozugang an Wertsachen sowie der Außenbeitrag unterschieden.

**Private Konsumausgaben** sind die Summe von Konsumausgaben der privaten Haushalte und Konsumausgaben der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck. Als **Konsumausgaben privater Haushalte** werden die Waren- und Dienstleistungskäufe der inländischen privaten Haushalte für Konsumzwecke bezeichnet. Neben den tatsächlichen Käufen, zu denen unter anderem Entgelte für häusliche Dienste gehören, sind auch bestimmte unterstellte Käufe enthalten, wie zum Beispiel der Eigenverbrauch der Unternehmer, der Wert der Nutzung von Eigentümerwohnungen sowie so

genannte Naturalentgelte für Arbeitnehmer (zum Beispiel Deputate). Der Konsum auf Geschäftskosten wird nicht zu den Konsumausgaben privater Haushalte gerechnet, sondern zu den Vorleistungen. Nicht enthalten sind ferner Käufe von Grundstücken und Gebäuden, die zu den Bruttoanlageinvestitionen zählen. Die **Konsumausgaben der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck** bestehen aus dem Eigenverbrauch, das heißt aus dem Wert der von diesen Organisationen produzierten Güter abzüglich selbsterstellter Anlagen und Verkäufe sowie den Ausgaben für Güter, die als soziale Sachtransfers den privaten Haushalten für ihren Konsum zur Verfügung gestellt werden.

Die **Konsumausgaben des Staates** entsprechen dem Wert der Güter, die vom Staat selbst produziert werden, jedoch ohne selbsterstellte Anlagen und Verkäufe, sowie den Ausgaben für Güter, die als soziale Sachtransfers den privaten Haushalten für ihren Konsum zur Verfügung gestellt werden.

Die **Bruttoanlageinvestitionen** umfassen die Käufe neuer Anlagen (einschließlich aller eingeführten und selbsterstellten Anlagen) sowie die Käufe von gebrauchten Anlagen und Land nach Abzug der Verkäufe von gebrauchten Anlagen und Land. Die Käufe und Verkäufe von gebrauchten Anlagen und Land saldieren sich weitgehend in der Volkswirtschaft, mit Ausnahme der Verkäufe von Anlageschrott, gebrauchten Ausrüstungsgütern an private Haushalte (Kraftwagen) und an die übrige Welt (Kraftwagen, Schiffe und andere). Als Anlagen werden alle dauerhaften, reproduzierbaren Produktionsmittel angesehen – mit Ausnahme nur militärisch nutzbarer Anlagen und Gütern, die in die Konsumausgaben des Staates eingehen. Als dauerhaft gelten in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen diejenigen Produktionsmittel, deren Nutzungsdauer mehr als ein Jahr beträgt und die normalerweise in der betriebswirtschaftlichen Buchführung aktiviert werden. Ausgenommen sind geringwertige Güter, vor allem solche, die periodisch wiederbeschafft werden, auch wenn sie eine längere Nutzungsdauer als ein Jahr haben (zum Beispiel kleinere Werkzeuge, Reifen, Büromittel). Größere Reparaturen, die zu einer wesentlichen Steigerung des Wertes einer Anlage führen, sind dagegen Bestandteile der Bruttoanlageinvestitionen. Die **Bruttoanlageinvestitionen** untergliedern sich in **Ausrüstungen** (Maschinen, Geräte, Fahrzeuge), **Bauten** (Wohnbauten, Nichtwohnbauten) und **Sonstige Anlagen** (unter anderem Computersoftware, Urheberrechte, Nutztiere und Nutzpflanzungen).

Die **Vorratsveränderungen** werden anhand von Bestandsangaben für Vorräte berechnet, die zunächst von Buchwerten auf eine konstante Preisbasis umgerechnet werden. Die Differenz zwischen Anfangs- und Endbeständen zu konstanten Preisen wird anschließend mit jahresdurchschnittlichen Preisen bewertet. Die so ermittelte Vorratsveränderung ist frei von Scheingewinnen und Scheinverlusten, die aus preisbedingten Änderungen der Buchwerte resultieren. Zusammengefasst mit den Vorratsveränderungen wird der **Nettozugang an Wertsachen** veröffentlicht, der in Deutschland aus den Käufen abzüglich Verkäufen der privaten Haushalte von Goldbarren und nichtumlauffähigen Goldmünzen, Antiquitäten, Kunstgegenständen, Edelsteinen und Schmuck besteht.

Der **Außenbeitrag** ergibt sich als Saldo zwischen den Exporten und Importen von Waren und Dienstleistungen. Als **Exporte** und **Importe** gelten alle Waren- und Dienstleistungsumsätze mit Wirtschaftseinheiten, die ihren ständigen Sitz oder Wohnsitz außerhalb Deutschlands haben. Nicht

eingeschlossen sind die grenzüberschreitenden Primäreinkommen zwischen Inländern und der Übrigen Welt. Die Berechnung geht von den Zahlen des Generalhandels aus, jedoch sind die von Ausländern auf deutsche Zolllager genommenen und wiederausgeführten Waren abgesetzt. Der Wert der eingeführten Waren wird mittels Schätzung vom Grenzwert (cif) auf den Wert frei Grenze (fob) des exportierenden Landes umgerechnet, das heißt die im Gesamtwert enthaltenen Fracht- und Versicherungskosten ausländischer Transport- und Versicherungsunternehmen werden in die Dienstleistungskäufe umgesetzt.

## 6. Drei Berechnungsarten in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

| **I. Entstehungsrechnung** | **II. Verwendungsrechnung** |
|---|---|
| Produktionswert | Private Konsumausgaben |
| – Vorleistungen (einschließlich FISIM) | + Konsumausgaben des Staates |
| = Bruttowertschöpfung | + Ausrüstungsinvestitionen |
| + Gütersteuern | + Bauinvestitionen |
| – Gütersubventionen | + Sonstige Anlagen |
| | + Vorratsveränderungen und Nettozugang an Wertsachen |
| | + Exporte von Waren und Dienstleistungen |
| | – Importe von Waren und Dienstleistungen |

| | |
|---|---|
| | = **Bruttoinlandsprodukt** |
| | + Saldo der Primäreinkommen mit der übrigen Welt |
| | = Bruttonationaleinkommen |
| | – Abschreibungen |
| **III. Verteilungsrechnung** | = **Nettonationaleinkommen** (Primäreinkommen) |
| | – Produktions- und Importabgaben an den Staat |
| | + Subventionen vom Staat |
| | = **Volkseinkommen** |
| | – Arbeitnehmerentgelt |
| | = Unternehmens- und Vermögenseinkommen |

## 7. Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen und konstanten Preisen

Das Bruttoinlandsprodukt und die meisten seiner Komponenten lassen sich sowohl nominal (in jeweiligen Preisen) als auch **preisbereinigt** darstellen. Die Preisbereinigung erfolgt nach dem ESVG-System auf der Grundlage einer jährlich wechselnden Preisbasis (Vorjahrespreisbasis). Rechentechnisch werden bei der Methode der Vorjahrespreisbasis die Wertangaben eines Jahres mit Preisindizes deflationiert, die immer auf den Jahresdurchschnitt des Vorjahres normiert sind. Auf diese Weise erhält man zunächst eine Sequenz von Jahresergebnissen in konstanten Preisen des Vorjahres mit dazu passenden Messzahlen. Durch Verkettung („Chain-linking“) dieser Messzahlen kann für jedes Merkmal dann auch eine vergleichbare lange Zeitreihe ermittelt werden. Die verketteten Absolutwerte haben die Eigenschaft der Nichtadditivität, dass heißt die Summe der verketteten Teilaggregate weicht von dem Wert des verketteten Aggregats ab. Aus diesem Grund stehen die verketteten Indizes der Volumenangaben (Kettenindizes, in Deutschland bezogen auf das Referenzjahr 2000) im Mittelpunkt der Veröffentlichung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

## Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang

Seite

**A. Internationale Tabellen**

1* Bevölkerung und Erwerbstätige in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern ..... 491

2* Beschäftigte Arbeitnehmer und standardisierte Arbeitslosenquoten in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern ..... 492

3* Reales Bruttoinlandsprodukt und reale Private Konsumausgaben in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern (vH) ..... 493

4* Reale Konsumausgaben des Staates und reale Bruttoanlageinvestitionen in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern (vH)..... 494

5* Reale Exporte und Importe von Waren und Dienstleistungen in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern (vH) ..... 495

6* Nationaler und Harmonisierter Verbraucherpreisindex im Euro-Raum und in ausgewählten Ländern ..... 496

7* Salden der Handelsbilanz und der Leistungsbilanz in ausgewählten Ländern ..... 497

8* Geldmengenaggregate in der Europäischen Währungsunion ..... 498

9* Euro-Kurse und DM-Wechselkurse für ausgewählte Währungen ..... 499

10* Zinssätze in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern ..... 500

11* Indikatoren für die Welt und für ausgewählte Ländergruppen ..... 501

**B. Tabellen für Deutschland**

**I. Makroökonomische Grunddaten**

12* Bevölkerungsstand und Bevölkerungsvorausberechnung für Deutschland ..... 502

13* Ausländer (Wohnbevölkerung und Beschäftigte) in Deutschland nach Staatsangehörigkeit ..... 503

14* Erwerbstätigkeit ..... 504

15* Bruttowertschöpfung, Bruttoinlandsprodukt, Nationaleinkommen, Volkseinkommen ..... 505

16* Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen ..... 506

17* Erwerbstätige nach Wirtschaftsbereichen ..... 507

18* Arbeitnehmerentgelte nach Wirtschaftsbereichen ..... 508

19* Geleistete Arbeitsstunden der Erwerbstätigen nach Wirtschaftsbereichen ..... 509

20* Arbeitnehmerentgelte (Lohnkosten), Arbeitsproduktivität und Lohnstückkosten für die Gesamtwirtschaft ..... 510

21* Arbeitnehmerentgelte (Lohnkosten) nach Wirtschaftsbereichen ..... 511

22* Arbeitsproduktivität und Lohnstückkosten nach Wirtschaftsbereichen ..... 512

23* Verwendung des Volkseinkommens ..... 513

24* Verwendung des Bruttoinlandsprodukts ..... 514

25* Konsumausgaben der privaten Haushalte nach Verwendungszwecken ..... 515

26* Bruttoinvestitionen ..... 516

27* Deflatoren aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ..... 517

28* Unternehmens- und Vermögenseinkommen der Gesamtwirtschaft ..... 518

29* Verfügbares Einkommen, Primäreinkommen und Sparen der privaten Haushalte ..... 519

## Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang

Seite

30* Einnahmen und Ausgaben des Staates, der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung ..... 520
31* Einnahmen und Ausgaben des Bundes, der Länder und der Gemeinden ..... 522
32* Vermögensbildung und ihre Finanzierung ..... 523
33* Ausgaben und Einnahmen der staatlichen und kommunalen Haushalte nach Bundesländern ..... 524
34* Kassenmäßige Steuereinnahmen ..... 525
35* Verschuldung der öffentlichen Haushalte ..... 526
36* Zahlungsbilanz ..... 527
37* Kapitalverkehr mit dem Ausland ..... 528
38* Ausgewählte Zinsen und Rendi ten ..... 529
39* Zinssätze für Neugeschäfte der Banken (MFIs) ..... 530
40* Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe ..... 531
41* Index der Nettoproduktion im Produzierenden Gewerbe ..... 532
42* Umsatz im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe ..... 533
43* Beschäftigte, geleistete Arbeitsstunden und Entgelte im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe ..... 534
44* Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe ..... 535
45* Baugenehmigungen ..... 536
46* Auftragseingang im Bauhauptgewerbe nach Bauarten ..... 537
47* Auftragsbestand im Bauhauptgewerbe ..... 538
48* Umsatz, Beschäftigte, geleistete Arbeitsstunden und Produktion im Bauhauptgewerbe ..... 539
49* Außenhandel (Spezialhandel) ..... 540

Seite

50* Außenhandel nach ausgewählten Gütergruppen der Produktionsstatistik ..... 541
51* Außenhandel nach Warengrup pen ..... 542
52* Außenhandel nach Ländergruppen ..... 543
53* Außenhandel nach ausgewählten Ländern ..... 544
54* Einzelhandelsumsatz ..... 545
55* Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte ..... 546
56* Index der Außenhandelspreise ..... 547
57* Verbraucherpreise für Deutschland ..... 548
58* Energiepreise in Deutschland ..... 549
59* Preisindizes für Neubau und Instandhaltung, Baulandpreise ..... 550
60* Verdienste nach ausgewählten Wirtschaftsbereichen ..... 551

**II. Ausgewählte Daten zum System der Sozialen Sicherung**

61* Sozialbudget: Leistungen nach Institutionen und Funktionen ..... 552
62* Sozialbudget: Finanzierung nach Arten und Quellen ..... 553
63* Kenngrößen für die Beitragsbemessung und die Leistungen in der Allgemeinen Rentenversicherung ..... 554
64* Struktur der Leistungsempfänger in der Gesetzlichen Rentenversicherung ..... 555
65* Finanzielle Entwicklung der Allgemeinen Rentenversicherung ..... 556
66* Gesundheitsausgaben in Deutschland ..... 557
67* Versicherte in der Gesetzlichen Krankenversicherung ..... 558

## Verzeichnis der Tabellen im Statistischen Anhang

Seite

68* Struktur der Einnahmen und Ausgaben der Gesetzlichen Krankenversicherung ..... 559

69* Ausgaben für Mitglieder und Versicherte in der Gesetzlichen Krankenversicherung ..... 560

70* Beitragssätze und Beitragseinnahmen in der Gesetzlichen Krankenversicherung ..... 561

71* Finanzentwicklung und Versicherte in der Sozialen Pflegeversicherung ..... 562

Seite

72* Leistungsempfänger in der Sozialen Pflegeversicherung ..... 563

73* Eckdaten für die Private Krankenversicherung und Private Pflegeversicherung ..... 564

74* Einnahmen und Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit ..... 565

75* Eckdaten der Arbeitslosigkeit ..... 566

76* Sozialhilfe: Empfänger, Ausgaben und Einnahmen ..... 567

Tabelle 1*

**Bevölkerung und Erwerbstätige[1] in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[2]**

Tausend Personen

| Land / Ländergruppe | Bevölkerung | | | | | Erwerbstätige | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1960 | 1980 | 2000 | 2006 | 2007 | 1960 | 1980 | 2000 | 2006 | 2007 |
| Belgien | 9 154 | 9 859 | 10 281 | 10 543 | 10 622 | 3 470 | 3 747 | 4 142 | 4 343 | 4 422 |
| Deutschland[3] | 55 433 | 61 566 | 82 340 | 82 366 | 82 262 | 26 247 | 27 495 | 39 038 | 39 024 | 39 694 |
| Finnland | 4 430 | 4 780 | 5 188 | 5 266 | 5 288 | 2 097 | 2 328 | 2 302 | 2 445 | 2 494 |
| Frankreich | 45 684 | 55 109 | 61 182 | 63 195 | 63 573 | 19 667 | 22 007 | 24 332 | 25 356 | 25 696 |
| Griechenland | 8 354 | 9 675 | 10 950 | 11 149 | 11 193 | 3 386 | 3 356 | 4 255 | 4 642 | 4 702 |
| Irland | 2 835 | 3 402 | 3 859 | 4 253 | 4 357 | 1 078 | 1 181 | 1 696 | 2 042 | 2 115 |
| Italien | 50 200 | 56 434 | 56 978 | 58 942 | 59 319 | 20 385 | 20 732 | 22 498 | 24 695 | 24 929 |
| Luxemburg | 314 | 364 | 442 | 473 | 480 | 132 | 158 | 185 | 203 | 208 |
| Niederlande | 11 483 | 14 148 | 16 043 | 16 341 | 16 377 | 4 486 | 5 188 | 8 112 | 8 387 | 8 596 |
| Österreich | 7 047 | 7 549 | 8 043 | 8 282 | 8 315 | 3 218 | 3 272 | ... | ... | ... |
| Portugal | 8 682 | 9 767 | 10 293 | 10 584 | 10 608 | 3 240 | 3 842 | 5 054 | 5 167 | 5 178 |
| Slowenien | 1 580 | 1 901 | 1 992 | 2 008 | 2 019 | . | . | 905 | 935 | 963 |
| Spanien | 30 583 | 37 510 | 40 721 | 44 068 | 44 874 | 11 536 | 12 082 | 16 399 | 20 000 | 20 593 |
| **Euro-Raum[4]** | **225 845** | **260 488** | **306 319** | **315 462** | **319 287** | **95 557** | **102 032** | **127 482** | **140 009** | **143 359** |
| Bulgarien | 7 867 | 8 862 | 7 891 | 7 699 | 7 699 | . | 4 364 | 3 239 | 3 612 | 3 714 |
| Dänemark | 4 581 | 5 124 | 5 357 | 5 437 | 5 460 | 2 170 | 2 479 | 2 737 | 2 782 | 2 822 |
| Estland | 1 216 | 1 477 | 1 367 | 1 345 | 1 342 | . | . | 575 | 648 | 657 |
| Lettland | 2 121 | 2 512 | 2 355 | 2 288 | 2 275 | . | . | 944 | 1 074 | 1 111 |
| Litauen | 2 779 | 3 413 | 3 481 | 3 394 | 3 376 | . | . | 1 403 | 1 504 | 1 539 |
| Malta | 328 | 328 | 393 | 407 | 409 | . | . | 146 | 154 | 159 |
| Polen | 29 561 | 35 574 | 38 251 | 38 132 | 38 116 | . | . | 14 526 | 14 594 | 15 241 |
| Rumänien | 18 403 | 22 207 | 22 408 | 21 584 | 21 520 | 9 538 | 10 350 | 8 629 | 9 568 | ... |
| Schweden | 7 480 | 8 310 | 8 896 | 9 081 | 9 148 | 3 599 | 4 235 | 4 291 | 4 418 | 4 516 |
| Slowakei | 3 994 | 4 980 | 5 380 | 5 391 | 5 397 | . | . | 2 102 | 2 301 | 2 357 |
| Tschechische Republik | 9 660 | 10 304 | 10 224 | 10 267 | 10 323 | . | . | 4 825 | 4 986 | 5 096 |
| Ungarn | 9 984 | 10 708 | 10 188 | 10 071 | 10 056 | . | . | 3 844 | 3 905 | 3 899 |
| Vereinigtes Königreich | 52 372 | 56 330 | 59 113 | 60 587 | 60 783 | 24 823 | 25 224 | 27 434 | 28 947 | 29 233 |
| Zypern | 573 | 509 | 702 | 773 | 785 | . | . | 315 | 373 | 385 |
| **Europäische Union[5]** | **360 428** | **411 633** | **484 317** | **493 925** | **495 975** | **.** | **.** | **208 795** | **219 623** | **223 042** |
| Türkei | 27 755 | 44 438 | 68 618 | 72 974 | 73 904 | 11 833 | 15 780 | 21 581 | 22 330 | 21 189 |
| Schweiz | 5 328 | 6 385 | 7 204 | 7 459 | 7 509 | 2 717 | 3 166 | 4 080 | 4 304 | 4 412 |
| Japan | 94 100 | 116 800 | 127 291 | 127 770 | 127 771 | 44 360 | 55 360 | 64 460 | 63 820 | 64 120 |
| Vereinigte Staaten | 180 760 | 227 726 | 285 372 | 299 199 | 302 087 | 65 778 | 99 303 | 136 891 | 144 427 | 146 047 |

1) Ab 1991 für die EU-Länder nach ESVG 1995.– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Bis 1990 früheres Bundesgebiet.– 4) Ab 2001 einschließlich Griechenland, ab 2007 einschließlich Slowenien.– 5) Gebietsstand: 1.1.2007.

Quellen: EU, OECD, nationale Veröffentlichungen

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 2*

**Beschäftigte Arbeitnehmer[1] und standardisierte Arbeitslosenquoten[2] in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[3]**

| Land / Ländergruppe | Beschäftigte Arbeitnehmer | | | | | Standardisierte Arbeitslosenquoten | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1960 | 1980 | 2000 | 2006 | 2007 | 1980 | 1990 | 2000 | 2006 | 2007 |
| | Tausend Personen | | | | | vH | | | | |
| Belgien | 2 835 | 3 141 | 3 447 | 3 649 | 3 719 | . | *6,6* | *6,9* | *8,3* | *7,5* |
| Deutschland[4] | 20 257 | 24 341 | 35 123 | 34 630 | 35 243 | *2,6* | *4,8* | *7,5* | *9,8* | *8,4* |
| Finnland | 1 434 | 1 885 | 2 021 | 2 157 | 2 204 | . | *3,2* | *9,8* | *7,7* | *6,9* |
| Frankreich | 14 759 | 18 525 | 22 103 | 23 091 | 23 412 | . | *8,5* | *9,0* | *9,2* | *8,3* |
| Griechenland | 1 093 | 1 668 | 2 595 | 3 022 | 3 068 | . | *6,4* | *11,2* | *8,9* | *8,3* |
| Irland | 674 | 898 | 1 381 | 1 708 | ... | . | *13,4* | *4,3* | *4,5* | *4,6* |
| Italien | 11 966 | 14 078 | 16 431 | 18 597 | 18 842 | . | *8,9* | *10,1* | *6,8* | *6,1* |
| Luxemburg | 94 | 136 | 166 | 184 | 188 | . | *1,7* | *2,2* | *4,6* | *4,1* |
| Niederlande | 3 809 | 4 563 | 6 985 | 7 201 | ... | *4,3* | *5,8* | *2,8* | *3,9* | *3,2* |
| Österreich | 2 282 | 2 789 | ... | ... | ... | . | . | *3,6* | *4,8* | *4,4* |
| Portugal | 2 343 | 2 500 | 4 023 | 4 209 | 4 210 | . | *4,8* | *4,0* | *7,8* | *8,1* |
| Slowenien | . | . | 738 | 772 | 796 | . | . | *6,7* | *6,0* | *4,9* |
| Spanien | 6 984 | 7 910 | 13 802 | 17 167 | 17 737 | . | *13,0* | *11,1* | *8,5* | *8,5* |
| **Euro-Raum[5]** | **67 437** | **80 766** | **108 093** | **118 256** | **121 240** | **.** | **.** | ***8,2*** | ***8,3*** | ***7,4*** |
| Bulgarien | 1 774 | 3 998 | 2 325 | 2 631 | 2 728 | . | . | *16,4* | *9,0* | *6,9* |
| Dänemark | 1 656 | 2 147 | 2 550 | 2 607 | 2 640 | . | *7,2* | *4,3* | *3,9* | *3,8* |
| Estland | . | . | 524 | 596 | 598 | . | . | *12,8* | *5,9* | *4,7* |
| Lettland | . | . | 804 | 948 | 990 | . | . | *13,7* | *6,8* | *6,0* |
| Litauen | . | . | 1 127 | 1 269 | 1 329 | . | . | *16,4* | *5,6* | *4,3* |
| Malta | . | . | 129 | 136 | 140 | . | . | *6,7* | *7,1* | *6,4* |
| Polen | . | . | 10 546 | 11 028 | 11 666 | . | . | *16,1* | *13,9* | *9,6* |
| Rumänien | . | . | 4 646 | 6 544 | ... | . | . | *7,3* | *7,3* | *6,4* |
| Schweden | 2 966 | 3 882 | 4 013 | 4 166 | 4 265 | *2,1* | *1,7* | *5,6* | *7,0* | *6,1* |
| Slowakei | . | . | 1 931 | 2 003 | 2 044 | . | . | *18,8* | *13,4* | *11,1* |
| Tschechische Republik | . | . | 3 968 | 4 061 | 4 151 | . | . | *8,7* | *7,2* | *5,3* |
| Ungarn | . | . | 3 265 | 3 408 | 3 414 | . | . | *6,4* | *7,5* | *7,4* |
| Vereinigtes Königreich | 23 060 | 23 065 | 23 922 | 25 046 | 25 116 | . | *6,9* | *5,4* | *5,4* | *5,3* |
| Zypern | . | . | 242 | 296 | 309 | . | . | *4,9* | *4,6* | *4,0* |
| **Europäische Union[6]** | **.** | **.** | **173 278** | **183 646** | **186 788** | **.** | **.** | ***8,7*** | ***8,2*** | ***7,1*** |
| Türkei | . | 5 537 | 10 398 | 12 629 | 13 278 | *7,6* | *7,6* | *5,2* | *8,4* | *8,5* |
| Schweiz | 2 596 | 3 083 | 3 546 | 3 794 | 3 870 | *0,2* | *0,5* | *2,5* | *3,8* | *3,5* |
| Japan | 23 700 | 39 710 | 53 554 | 54 718 | 55 234 | *2,0* | *2,1* | *4,7* | *4,1* | *3,9* |
| Vereinigte Staaten | 54 296 | 90 528 | 131 785 | 136 086 | 137 623 | *7,1* | *5,5* | *4,0* | *4,6* | *4,6* |

1) Ab 1991 für die EU-Länder nach ESVG 1995.– 2) Von der EU standardisierte Arbeitslosenquoten gemäß den Richtlinien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO-Konzept). Arbeitslose in vH der Erwerbspersonen.– 3) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 4) Bis 1990 früheres Bundesgebiet.– 5) Ab 2001 einschließlich Griechenland, ab 2007 einschließlich Slowenien.– 6) Gebietsstand: 1.1.2007.

Quellen: EU, OECD, nationale Veröffentlichungen

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 3*

**Reales Bruttoinlandsprodukt und reale Private Konsumausgaben[1)] in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[2)]**

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

| Land / Ländergruppe | Bruttoinlandsprodukt | | | | | Private Konsumausgaben | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1980 | 1990 | 2000 | 2006 | 2007 | 1980 | 1990 | 2000 | 2006 | 2007 |
| Belgien | . | 3,1 | 3,7 | 3,0 | 2,8 | . | 3,2 | 3,8 | 2,1 | 2,1 |
| Deutschland[3)] | 1,4 | 5,3 | 3,2 | 3,0 | 2,5 | 1,5 | 4,2 | 1,8 | 0,8 | 1,4 |
| Finnland | 5,1 | 0,1 | 5,0 | 4,9 | 4,5 | 2,7 | – 1,1 | 2,3 | 4,1 | 3,2 |
| Frankreich | 1,8 | 2,7 | 3,9 | 2,2 | 2,2 | 1,4 | 2,5 | 3,6 | 2,3 | 2,4 |
| Griechenland | 0,7 | 0,0 | 4,5 | 4,5 | 4,0 | 0,5 | 2,6 | 2,0 | 4,8 | 3,0 |
| Irland | . | . | 9,2 | 5,7 | 6,0 | . | . | 9,6 | 7,0 | 6,0 |
| Italien | 3,4 | 2,1 | 3,7 | 1,8 | 1,5 | 6,0 | 2,1 | 2,4 | 1,1 | 1,5 |
| Luxemburg | . | 5,3 | 8,4 | 6,4 | 5,2 | . | 3,8 | 5,0 | 2,9 | 2,0 |
| Niederlande | 1,7 | 4,1 | 3,9 | 3,4 | 3,5 | . | 4,0 | 3,7 | 0,0 | 2,1 |
| Österreich | 1,8 | 4,6 | 3,7 | 3,4 | 3,1 | 1,4 | 4,6 | 2,8 | 2,4 | 1,0 |
| Portugal | . | 4,0 | 3,9 | 1,4 | 1,9 | . | 6,4 | 3,7 | 1,9 | 1,6 |
| Slowenien | . | . | 4,1 | 5,9 | 6,8 | . | . | 1,2 | 2,9 | 5,0 |
| Spanien | . | 3,8 | 5,0 | 3,9 | 3,7 | . | 3,5 | 5,0 | 3,9 | 3,5 |
| **Euro-Raum[4)]** | **.** | **.** | **3,9** | **2,9** | **2,6** | **.** | **.** | **3,1** | **1,9** | **1,6** |
| Bulgarien | . | – 9,1 | 5,4 | 6,3 | 6,2 | . | 5,7 | 4,4 | 9,5 | 5,3 |
| Dänemark | – 0,4 | 1,5 | 3,5 | 3,9 | 1,7 | – 2,8 | 0,3 | 0,2 | 3,8 | 2,3 |
| Estland | . | – 7,1 | 9,6 | 10,4 | 6,3 | . | 2,0 | 7,2 | 12,7 | 7,9 |
| Lettland | 4,1 | – 7,9 | 6,9 | 11,9 | 10,2 | . | 1,1 | 6,8 | 19,8 | 13,7 |
| Litauen | . | . | 4,2 | 7,8 | 8,9 | . | . | 5,5 | 10,6 | 12,4 |
| Malta | . | . | . | 3,1 | 3,7 | . | . | : | 0,7 | 1,6 |
| Polen | . | . | 4,3 | 6,2 | 6,6 | . | . | 3,1 | 5,0 | 5,0 |
| Rumänien | . | – 5,6 | 2,1 | 8,2 | 6,0 | . | . | – 0,6 | 12,8 | 11,1 |
| Schweden | . | 1,0 | 4,4 | 4,1 | 2,7 | . | – 0,4 | 5,1 | 2,5 | 3,0 |
| Slowakei | . | . | 1,4 | 8,5 | 10,4 | . | . | 2,2 | 5,8 | 7,0 |
| Tschechische Republik | . | . | 3,6 | 6,8 | 6,0 | . | . | 1,3 | 5,4 | 5,3 |
| Ungarn | . | . | 5,2 | 4,1 | 1,1 | 0,7 | – 3,6 | 5,5 | 1,7 | 0,6 |
| Vereinigtes Königreich | – 2,1 | 0,7 | 3,9 | 2,8 | 3,0 | – 0,1 | 0,9 | 4,7 | 2,1 | 3,0 |
| Zypern | . | . | 5,0 | 4,1 | 4,4 | . | . | 6,7 | 4,5 | 8,2 |
| **Europäische Union[5)]** | **.** | **.** | **3,9** | **3,1** | **2,9** | **.** | **.** | **3,4** | **2,2** | **2,2** |
| Türkei | – 2,4 | 9,3 | 6,8 | 6,9 | 4,5 | . | 13,1 | 6,2 | 5,0 | 3,0 |
| Schweiz | . | 3,8 | 3,6 | 3,4 | 3,3 | . | 1,6 | 2,4 | 1,6 | 2,1 |
| Japan | . | 5,2 | 2,9 | 2,4 | 2,1 | – 4,8 | 4,6 | 0,7 | 2,0 | 1,5 |
| Vereinigte Staaten | – 0,2 | 1,9 | 3,7 | 2,8 | 2,0 | – 0,3 | 2,0 | 4,7 | 3,0 | 2,8 |

1) Private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck.– 2) Weitere Einzelheiten zu den Länderdaten siehe „Allgemeine Bemerkungen und Hinweise“ zum statistischen Anhang.– 3) Bis 1990 früheres Bundesgebiet.– 4) Ab 2001 einschließlich Griechenland, ab 2007 einschließlich Slowenien.– 5) Gebietsstand: 1.1.2007.

Quellen: EU, OECD, Weltbank

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 4*

**Reale Konsumausgaben des Staates und reale Bruttoanlageinvestitionen in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[1)]**

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

| Land / Ländergruppe | Konsumausgaben des Staates | | | | | Bruttoanlageinvestitionen | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1980 | 1990 | 2000 | 2006 | 2007 | 1980 | 1990 | 2000 | 2006 | 2007 |
| Belgien | . | – 0,4 | 2,9 | 0,1 | 2,3 | . | 8,6 | 4,5 | 4,7 | 6,2 |
| Deutschland[2)] | 3,5 | 2,0 | 1,4 | 0,6 | 2,2 | 2,3 | 8,0 | 3,0 | 7,7 | 4,3 |
| Finnland | 4,3 | 4,6 | 0,2 | 0,6 | 1,3 | 10,7 | – 4,2 | 6,0 | 4,7 | 8,5 |
| Frankreich | 3,3 | 3,2 | 1,9 | 1,3 | 1,4 | 2,9 | 3,8 | 7,2 | 4,8 | 4,9 |
| Griechenland | . | 0,6 | 14,8 | 0,0 | 7,7 | . | 5,0 | 8,0 | 9,2 | 4,9 |
| Irland | . | . | 9,2 | 5,3 | 6,8 | . | . | 6,3 | 4,0 | 1,3 |
| Italien | 2,6 | 2,3 | 2,2 | 0,8 | 1,2 | 6,9 | 4,3 | 6,3 | 2,5 | 1,2 |
| Luxemburg | . | 6,7 | 4,7 | 2,7 | 2,6 | . | 3,4 | – 4,7 | 1,0 | 11,8 |
| Niederlande | 2,2 | 2,2 | 1,9 | 9,0 | 3,0 | 3,5 | 2,9 | 0,6 | 7,5 | 4,9 |
| Österreich | 2,0 | 2,2 | 0,0 | 2,3 | 1,8 | 3,3 | 5,2 | 5,5 | 2,6 | 4,7 |
| Portugal | . | 4,2 | 3,5 | – 1,4 | 0,0 | . | 7,6 | 3,5 | – 0,7 | 3,1 |
| Slowenien | . | . | 3,2 | 4,1 | 2,5 | . | . | 0,9 | 10,4 | 11,9 |
| Spanien | . | 6,3 | 5,3 | 4,6 | 4,9 | . | 6,5 | 6,6 | 7,1 | 5,3 |
| **Euro-Raum[3)]** | **.** | **.** | **2,2** | **1,9** | **2,3** | . | . | **4,8** | **5,4** | **4,2** |
| Bulgarien | . | . | 11,7 | – 1,3 | 3,1 | . | . | 15,4 | 14,7 | 21,7 |
| Dänemark | 3,7 | – 0,3 | 2,3 | 2,0 | 1,6 | –11,0 | – 1,2 | 7,6 | 14,0 | 5,9 |
| Estland | . | 2,0 | - 2,4 | 1,8 | 3,9 | . | –12,0 | 16,9 | 19,5 | 4,8 |
| Lettland | . | 5,0 | – 4,0 | 4,0 | 5,6 | . | . | 10,2 | 18,3 | 10,3 |
| Litauen | . | . | 8,8 | 3,7 | 3,3 | . | . | – 9,0 | 19,4 | 20,8 |
| Malta | . | . | . | 5,9 | – 0,1 | . | . | . | . | . |
| Polen | . | . | 2,1 | 6,1 | 5,8 | . | . | 2,7 | 14,9 | 17,6 |
| Rumänien | . | . | 11,9 | – 6,5 | 5,2 | . | . | 5,5 | 23,5 | 28,9 |
| Schweden | . | 2,5 | – 1,2 | 1,5 | 1,1 | . | 0,2 | 6,3 | 7,7 | 8,0 |
| Slowakei | . | . | 4,6 | 10,2 | – 1,3 | . | . | – 9,6 | 9,3 | 8,7 |
| Tschechische Republik | . | . | 0,7 | – 0,7 | 0,4 | . | . | 5,1 | 6,5 | 6,7 |
| Ungarn | . | . | 1,9 | 4,3 | – 7,4 | – 5,4 | – 7,1 | 7,7 | – 6,2 | 1,5 |
| Vereinigtes Königreich | 1,6 | 2,2 | 3,1 | 1,6 | 1,8 | – 4,7 | – 2,2 | 2,7 | 6,0 | 7,1 |
| Zypern | . | . | – 5,1 | 7,4 | 0,1 | . | . | 3,5 | 10,5 | 7,6 |
| **Europäische Union[4)]** | **.** | **.** | **2,4** | **1,9** | **2,1** | . | . | **4,6** | **6,1** | **5,4** |
| Türkei | . | 8,0 | 5,7 | 8,4 | 2,8 | . | 15,9 | 17,5 | 13,3 | 6,7 |
| Schweiz | . | 4,6 | 2,3 | – 0,9 | – 1,1 | . | 4,2 | 4,2 | 4,7 | 5,4 |
| Japan | . | 3,2 | 4,3 | – 0,4 | 0,7 | 3,5 | 7,9 | 1,2 | 1,3 | – 0,6 |
| Vereinigte Staaten[5)] | 2,0 | 3,2 | 2,1 | 1,7 | 2,1 | – 6,5 | – 2,1 | 6,5 | 1,9 | – 3,1 |

1) Weitere Einzelheiten zu den Länderdaten siehe „Allgemeine Bemerkungen und Hinweise“ zum statistischen Anhang.– 2) Bis 1990 früheres Bundesgebiet.– 3) Ab 2001 einschließlich Griechenland, ab 2007 einschließlich Slowenien.– 4) Gebietsstand: 1.1.2007.– 5) Die Bruttoinvestitionen des Staates sind in den Konsumausgaben des Staates und nicht in den Bruttoanlageinvestitionen enthalten.

Quellen: EU, OECD, Weltbank

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 5*

**Reale Exporte und Importe von Waren und Dienstleistungen in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[1)]**

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

| Land / Ländergruppe | Exporte | | | | | Importe | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1980 | 1990 | 2000 | 2006 | 2007 | 1980 | 1990 | 2000 | 2006 | 2007 |
| Belgien | . | 4,6 | 8,4 | 2,6 | 4,0 | . | 4,9 | 8,8 | 2,7 | 4,6 |
| Deutschland[2)] | 5,5 | 11,3 | 13,5 | 12,7 | 7,5 | 3,1 | 10,8 | 10,2 | 11,9 | 5,0 |
| Finnland | 8,1 | 1,6 | 17,2 | 11,8 | 8,2 | 8,6 | – 0,8 | 18,7 | 7,8 | 6,6 |
| Frankreich | 2,9 | 4,6 | 12,4 | 5,4 | 3,1 | 5,0 | 5,5 | 14,9 | 6,1 | 5,5 |
| Griechenland | 11,1 | – 3,5 | 14,1 | 10,9 | 3,1 | 9,3 | 8,4 | 15,1 | 9,7 | 6,7 |
| Irland | . | . | 20,2 | 5,7 | 6,8 | . | . | 21,8 | 6,2 | 4,1 |
| Italien | – 8,4 | 6,9 | 11,9 | 6,2 | 5,0 | 5,6 | 9,6 | 9,8 | 5,9 | 4,4 |
| Luxemburg | . | 5,6 | 12,6 | 14,6 | 4,4 | . | 5,0 | 10,5 | 13,4 | 3,5 |
| Niederlande | 1,7 | 5,7 | 13,5 | 7,3 | 6,5 | 0,5 | 4,0 | 12,2 | 8,2 | 5,7 |
| Österreich | 3,4 | 8,2 | 13,4 | 7,5 | 8,8 | 5,0 | 7,6 | 10,6 | 5,1 | 7,5 |
| Portugal | . | 9,5 | 8,4 | 8,7 | 7,5 | . | 14,5 | 5,3 | 5,1 | 5,6 |
| Slowenien | . | . | 13,1 | 12,5 | 13,8 | . | . | 7,1 | 12,2 | 15,7 |
| Spanien | . | 4,7 | 10,2 | 6,7 | 4,9 | . | 9,6 | 10,8 | 10,3 | 6,2 |
| **Euro-Raum[3)]** | **.** | **.** | **12,7** | **8,2** | **6,0** | **.** | **.** | **11,6** | **8,1** | **5,4** |
| Bulgarien | . | –71,4 | 16,6 | 8,7 | 5,2 | . | –69,5 | 18,6 | 14,0 | 9,9 |
| Dänemark | 5,7 | 6,1 | 12,7 | 9,0 | 1,9 | – 5,5 | 1,6 | 13,0 | 14,1 | 3,8 |
| Estland | . | . | 27,7 | 11,6 | 0,0 | . | . | 27,3 | 20,4 | 4,2 |
| Lettland | . | . | 11,3 | 5,3 | 10,3 | . | . | 3,1 | 17,5 | 16,6 |
| Litauen | . | . | 9,5 | 12,0 | 4,3 | . | . | 4,8 | 13,7 | 11,6 |
| Malta | . | . | . | 17,1 | – 4,1 | . | . | -8,2 | – 3,8 | 0,6 |
| Polen | . | . | 23,2 | 14,6 | 8,4 | . | . | 15,5 | 17,3 | 12,2 |
| Rumänien | . | . | 23,4 | 10,4 | 8,7 | . | . | 27,1 | 22,6 | 26,1 |
| Schweden | . | 1,8 | 11,5 | 8,9 | 6,0 | . | 0,7 | 11,6 | 8,2 | 9,6 |
| Slowakei | . | . | 8,9 | 21,0 | 16,2 | . | 5,6 | 8,2 | 17,7 | 11,2 |
| Tschechische Republik | . | . | 16,5 | 15,8 | 14,9 | . | . | 16,3 | 14,2 | 14,2 |
| Ungarn | 0,6 | – 5,3 | 22,0 | 18,6 | 15,9 | – 1,1 | – 4,3 | 20,3 | 14,8 | 13,1 |
| Vereinigtes Königreich | – 0,3 | 5,5 | 9,1 | 11,0 | – 4,5 | – 3,5 | 0,5 | 8,9 | 9,6 | – 1,9 |
| Zypern | . | . | 10,6 | 3,9 | 7,2 | . | . | 13,0 | 6,6 | 12,5 |
| **Europäische Union[4)]** | **.** | **.** | **12,5** | **9,1** | **5,1** | **.** | **.** | **11,5** | **9,1** | **5,3** |
| Türkei | . | 2,6 | 16,0 | 6,6 | 6,7 | . | 33,0 | 21,8 | 6,9 | 11,2 |
| Schweiz | . | 3,0 | 12,5 | 9,9 | 9,4 | . | 3,7 | 10,3 | 6,5 | 5,9 |
| Japan | 23,4 | 6,7 | 12,7 | 9,7 | 8,6 | – 3,7 | 7,8 | 9,2 | 4,2 | 1,7 |
| Vereinigte Staaten | 10,8 | 9,0 | 8,7 | 9,1 | 8,4 | – 6,6 | 3,6 | 13,1 | 6,0 | 2,2 |

1) Weitere Einzelheiten zu den Länderdaten siehe „Allgemeine Bemerkungen und Hinweise“ zum statistischen Anhang.– 2) Bis 1990 früheres Bundesgebiet.– 3) Ab 2001 einschließlich Griechenland, ab 2007 einschließlich Slowenien.– 4) Gebietsstand: 1.1.2007.

Quellen: EU, OECD, Weltbank

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 6*

## Nationaler und Harmonisierter Verbraucherpreisindex im Euro-Raum und in ausgewählten Ländern

| Land / Ländergruppe | Nationaler Verbraucherpreisindex | | | | | Harmonisierter Verbraucherpreisindex | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1960 | 1980 | 1990 | 2005 | 2007 | 1996 | 2000 | 2002 | 2004 | 2007 |
| | 2000 = 100 | | | | | 2005 = 100 | | | | |
| Belgien | 19,1 | 52,3 | 81,6 | 111,0 | 115,1 | 85,3 | 90,7 | 94,3 | 97,5 | 104,2 |
| Deutschland[1] | 31,3 | 66,2 | 85,7 | 108,3 | 112,4 | 88,6 | 92,4 | 95,4 | 98,1 | 104,1 |
| Finnland | 9,2 | 43,3 | 83,2 | 106,2 | 110,6 | 87,3 | 93,4 | 97,8 | 99,2 | 102,9 |
| Frankreich | 12,3 | 45,8 | 84,3 | 110,0 | 113,4 | 77,9 | 85,5 | 93,9 | 96,7 | 103,6 |
| Griechenland | 1,6 | 7,2 | 41,2 | 118,2 | 125,5 | 75,7 | 84,5 | 90,7 | 97,9 | 106,4 |
| Irland | 6,5 | 37,1 | 77,9 | 118,9 | 129,6 | 86,6 | 90,5 | 92,0 | 98,1 | 105,6 |
| Italien | 5,1 | 27,7 | 69,4 | 112,7 | 117,2 | 81,8 | 88,6 | 93,1 | 97,8 | 104,3 |
| Luxemburg | 21,3 | 52,4 | 80,6 | 112,0 | 117,7 | 81,2 | 87,1 | 91,0 | 96,4 | 105,7 |
| Niederlande | 19,7 | 60,8 | 78,0 | 113,1 | 116,2 | 80,4 | 87,1 | 95,1 | 98,5 | 103,3 |
| Österreich | 21,5 | 56,3 | 79,6 | 110,6 | 114,6 | 87,2 | 91,2 | 94,8 | 97,9 | 103,9 |
| Portugal | 1,6 | 12,8 | 62,3 | 116,9 | 123,5 | 78,1 | 85,5 | 92,5 | 97,9 | 105,5 |
| Slowenien | . | . | . | 130,6 | 138,6 | 56,5 | 76,4 | 89,1 | 97,6 | 106,4 |
| Spanien | 3,7 | 28,1 | 68,3 | 117,2 | 124,7 | 72,7 | 84,2 | 91,0 | 96,6 | 106,5 |
| **Euro-Raum[2]** | **10,8** | **39,5** | **74,6** | **111,6** | **X** | **84,6** | **89,7** | **93,9** | **97,9** | **104,4** |
| Bulgarien | . | . | 0,1 | 129,6 | 150,7 | . | 76,4 | 86,8 | 94,3 | 115,6 |
| Dänemark | 10,1 | 45,6 | 80,9 | 110,2 | 114,2 | 84,3 | 91,2 | 95,6 | 98,3 | 103,5 |
| Estland | . | . | . | 119,0 | 132,5 | 66,0 | 84,0 | 92,0 | 96,1 | 111,5 |
| Lettland | . | . | . | 121,9 | 143,0 | 69,3 | 81,9 | 85,6 | 93,6 | 117,3 |
| Litauen | . | . | . | 104,3 | 114,5 | 80,2 | 95,5 | 97,3 | 97,4 | 109,8 |
| Malta | 26,5 | 60,3 | 75,2 | 112,8 | 117,4 | 78,0 | 88,6 | 93,1 | 97,5 | 103,3 |
| Polen | . | . | 9,2 | 114,6 | 118,6 | 57,6 | 87,4 | 93,8 | 97,9 | 103,9 |
| Rumänien | . | . | . | 231,6 | 258,8 | 5,0 | 91,2 | 71,1 | 91,7 | 111,8 |
| Schweden | 11,0 | 38,0 | 80,0 | 108,0 | 111,0 | 87,5 | 91,7 | 95,9 | 99,2 | 103,2 |
| Slowakei | . | . | . | 133,0 | 142,8 | 53,7 | 75,3 | 83,5 | 97,3 | 106,2 |
| Tschechische Republik | . | . | . | 111,7 | 117,9 | 72,2 | 90,6 | 96,1 | 98,4 | 105,1 |
| Ungarn | . | 5,8 | 16,1 | 133,0 | 149,1 | 46,0 | 75,3 | 86,5 | 96,6 | 112,3 |
| Vereinigtes Königreich | 7,3 | 39,3 | 74,1 | 112,8 | 121,3 | 88,1 | 93,1 | 95,4 | 98,0 | 104,7 |
| Zypern | 18,0 | 42,7 | 68,7 | 114,5 | 120,2 | 78,7 | 88,3 | 92,5 | 98,0 | 104,5 |
| **Europäische Union[3]** | **.** | **.** | **.** | **.** | **.** | **82,4** | **89,8** | **94,0** | **97,9** | **104,6** |
| Australien | 10,7 | 36,8 | 80,4 | 116,1 | 123,0 | . | . | . | . | . |
| Japan | 18,2 | 75,2 | 92,1 | 97,8 | 98,1 | . | . | . | . | . |
| Kanada | 16,3 | 46,2 | 82,1 | 112,2 | 120,4 | . | . | . | . | . |
| Norwegen | 11,0 | 38,1 | 79,4 | 109,1 | 112,4 | 84,3 | 90,6 | 96,1 | 98,5 | 103,2 |
| Schweiz | 26,2 | 59,1 | 82,5 | 104,3 | 106,2 | . | . | . | . | . |
| Türkei | . | 0,0 | 0,4 | 341,6 | 410,5 | 3,5 | 29,1 | 67,1 | 92,5 | 118,9 |
| Vereinigte Staaten | 17,2 | 47,9 | 75,9 | 113,4 | 120,4 | . | . | . | . | . |

1) Bis 1990 früheres Bundesgebiet.– 2) Ab 2001 einschließlich Griechenland, ab 2007 einschließlich Slowenien; wird ab 2007 nur noch als Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI) nachgewiesen.– 3) Gebietsstand: 1.1.2007.

Quellen: EU, IWF, OECD

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 7*

## Salden der Handelsbilanz und der Leistungsbilanz in ausgewählten Ländern

In Relation zum jeweiligen nominalen Bruttoinlandsprodukt (vH)

| Land | 1970 | 1980 | 1990 | 1991 | 1995 | 2000 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | **Salden der Handelsbilanz[2)]** | | | | | |
| Belgien | 2,4 | – 3,3 | 1,9 | 2,0 | 4,2 | 3,3 | 4,3 | 3,7 | 3,0 | 2,8 |
| Dänemark | – 3,7 | – 1,6 | 4,6 | 5,4 | 4,1 | 6,0 | 4,9 | 4,9 | 2,7 | 1,1 |
| Deutschland[1)] | 7,4 | – 0,6 | 3,8 | – 0,9 | 7,1 | 0,4 | 5,0 | 5,1 | 5,5 | 7,1 |
| Finnland | – 2,1 | – 1,9 | – 1,8 | – 0,9 | 7,1 | 9,8 | 7,0 | 4,6 | 5,0 | 4,7 |
| Frankreich | – 0,0 | – 2,0 | – 1,3 | – 1,1 | 1,2 | 0,9 | 0,0 | – 0,8 | – 1,2 | – 1,9 |
| Griechenland | – 8,5 | – 6,7 | –12,1 | –11,7 | – 9,4 | –13,5 | –12,4 | –11,3 | –12,6 | –13,2 |
| Irland | – 8,3 | –13,8 | 4,8 | 5,2 | 11,7 | 13,4 | 15,1 | 12,4 | 10,8 | 10,8 |
| Italien | 0,2 | – 2,7 | 0,2 | 0,1 | 3,8 | 1,0 | 0,6 | – 0,2 | – 0,9 | – 0,5 |
| Luxemburg | 20,1 | 7,0 | 13,1 | 12,0 | 21,0 | 21,8 | 23,2 | 22,8 | 29,4 | 30,4 |
| Niederlande | – 2,2 | – 0,7 | 3,8 | 4,1 | 5,7 | 5,5 | 7,4 | 8,0 | 7,4 | 8,0 |
| Österreich | 0,8 | – 1,9 | 0,6 | 0,1 | – 0,5 | 1,7 | 4,2 | 4,4 | 5,9 | 7,3 |
| Portugal | – 5,0 | –11,7 | – 6,8 | – 7,4 | – 6,4 | –10,9 | – 7,8 | – 8,9 | – 8,0 | – 7,2 |
| Schweden | – 0,4 | – 1,7 | 0,5 | 1,6 | 6,9 | 6,3 | 8,2 | 7,8 | 8,2 | 7,7 |
| Spanien | – 0,9 | – 2,2 | – 3,2 | – 3,1 | 0,0 | – 3,1 | – 4,0 | – 5,3 | – 6,2 | – 6,6 |
| Vereinigtes Königreich | 0,8 | 2,3 | – 2,5 | – 1,1 | – 0,4 | – 2,0 | – 3,0 | – 3,6 | – 3,6 | – 3,6 |
| Australien | – 0,2 | – 0,8 | – 1,0 | 0,3 | – 1,4 | – 1,0 | – 2,7 | – 1,8 | – 1,2 | – 1,8 |
| Norwegen | – 0,6 | 6,1 | 6,5 | 7,9 | 6,2 | 17,0 | 13,6 | 16,4 | 18,2 | 16,6 |
| Schweiz | – 0,2 | – 1,7 | 1,8 | 2,5 | 5,1 | 5,8 | 6,9 | 6,5 | 7,6 | 9,3 |
| Japan | 1,3 | – 0,9 | 0,9 | 1,6 | 1,4 | 1,5 | 1,9 | 1,4 | 1,2 | 1,7 |
| Vereinigte Staaten | 0,4 | – 0,5 | – 1,3 | – 0,5 | – 1,2 | – 3,9 | – 5,3 | – 5,7 | – 5,8 | – 5,1 |
| | | | | | **Salden der Leistungsbilanz** | | | | | |
| Belgien | . | – 3,0 | 3,0 | 3,5 | 5,4 | 4,0 | 3,5 | 2,6 | 2,7 | 1,4 |
| Dänemark | . | . | 0,4 | 0,9 | 0,7 | 1,6 | 2,3 | 4,3 | 2,7 | 1,1 |
| Deutschland[1)] | . | – 1,9 | 3,0 | – 1,3 | – 1,2 | – 1,8 | 4,6 | 5,2 | 6,1 | 7,7 |
| Finnland | . | – 2,7 | – 5,0 | – 5,3 | 4,1 | 8,1 | 6,6 | 3,6 | 4,5 | 4,3 |
| Frankreich | . | – 0,6 | – 0,8 | – 0,4 | 0,7 | 1,7 | 0,5 | – 0,9 | – 1,2 | – 1,2 |
| Griechenland | . | – 4,2 | – 4,3 | – 2,2 | – 3,0 | – 7,8 | – 5,8 | – 7,2 | –11,1 | –14,1 |
| Irland | . | –10,2 | – 0,8 | 0,7 | 2,6 | – 0,4 | – 0,6 | – 3,5 | – 4,2 | – 5,0 |
| Italien | . | – 2,5 | – 1,4 | – 2,0 | 2,2 | – 0,5 | – 1,1 | – 1,7 | – 2,7 | – 2,6 |
| Luxemburg | . | . | . | . | 12,1 | 13,2 | 11,9 | 11,1 | 10,5 | 9,9 |
| Niederlande | 0,5 | – 0,4 | 2,7 | 2,4 | 6,1 | 1,9 | 7,5 | 7,2 | 8,3 | 6,5 |
| Österreich | – 0,6 | – 2,1 | 0,6 | – 0,1 | – 2,5 | – 2,5 | 1,7 | 2,1 | 2,8 | 3,1 |
| Portugal | . | – 3,4 | – 0,2 | – 0,8 | – 0,1 | –10,2 | – 7,6 | – 9,5 | –10,1 | – 9,8 |
| Schweden | . | – 2,7 | – 2,0 | – 1,2 | 3,3 | 3,8 | 6,7 | 6,8 | 8,5 | 8,3 |
| Spanien | . | – 2,4 | – 3,5 | – 3,6 | – 0,3 | – 4,0 | – 5,3 | – 7,4 | – 8,6 | –10,1 |
| Vereinigtes Königreich | 1,6 | 0,8 | – 4,0 | – 1,8 | – 1,2 | – 2,6 | – 1,6 | – 2,5 | – 3,9 | – 4,2 |
| Australien | – 2,1 | – 2,7 | – 5,0 | – 3,4 | – 5,2 | – 3,7 | – 6,1 | – 5,8 | – 5,5 | – 6,2 |
| Norwegen | . | 1,7 | 3,3 | 4,3 | 3,6 | 15,0 | 12,7 | 16,3 | 17,3 | 16,4 |
| Schweiz | . | – 0,5 | 3,5 | 4,3 | 6,5 | 12,0 | 12,9 | 13,7 | 14,7 | 16,9 |
| Japan | 1,0 | – 1,1 | 1,5 | 2,1 | 2,2 | 2,5 | 3,7 | 3,7 | 3,9 | 4,8 |
| Vereinigte Staaten | 0,2 | 0,1 | – 1,4 | 0,0 | – 1,5 | – 4,3 | – 5,5 | – 6,1 | – 6,2 | – 5,3 |

1) Bis 1990 früheres Bundesgebiet.– 2) Ausfuhr und Einfuhr von Waren und Dienstleistungen: fob (free on board).

Quelle für Grundzahlen: OECD

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 8*

## Geldmengenaggregate in der Europäischen Währungsunion[1)]

Mrd Euro

| Ende des Zeitraums | Geldmenge M1[2)] | | | Geldmenge M2[3)] | | | Geldmenge M3[4)] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ins-gesamt | davon: | | ins-gesamt | darunter: Einlagen mit vereinbarter | | ins-gesamt | darunter: | | |
| | | Bargeld-umlauf[5)] | täglich fällige Einlagen[6)] | | Laufzeit bis zu 2 Jahren | Kündi-gungs-frist von bis zu 3 Monaten | | Repo-geschäfte | Geld-markt-fonds-anteile (netto)[7)] | Geldmarkt-papiere und Schuldver-schreibungen von bis zu 2 Jahren (netto) |
| 1990 | 1 057,5 | . | . | 2 572,3 | . | . | 2 905,8 | . | . | . |
| 1991 | 1 096,3 | . | . | 2 718,6 | . | . | 3 129,6 | . | . | . |
| 1992 | 1 145,8 | . | . | 2 851,7 | . | . | 3 363,4 | . | . | . |
| 1993 | 1 218,8 | . | . | 3 063,0 | . | . | 3 584,6 | . | . | . |
| 1994 | 1 271,8 | . | . | 3 156,6 | . | . | 3 669,9 | . | . | . |
| 1995 | 1 348,9 | . | . | 3 311,7 | . | . | 3 876,3 | . | . | . |
| 1996 | 1 457,8 | . | . | 3 484,2 | . | . | 4 036,5 | . | . | . |
| 1997 | 1 565,3 | . | . | 3 615,7 | . | . | 4 222,1 | . | . | . |
| 1998 | 1 732,1 | 314,6 | 1 417,4 | 3 850,6 | 888,3 | 1 230,2 | 4 425,5 | 189,7 | 241,0 | 144,2 |
| 1999 | 1 922,8 | 341,6 | 1 581,3 | 4 076,2 | 874,0 | 1 279,3 | 4 664,5 | 154,3 | 291,5 | 142,5 |
| 2000 | 2 025,7 | 339,2 | 1 686,5 | 4 227,5 | 986,4 | 1 215,4 | 4 859,8 | 185,0 | 311,6 | 135,7 |
| 2001 | 2 223,0 | 234,5 | 1 988,5 | 4 616,9 | 1 084,9 | 1 309,1 | 5 404,3 | 229,7 | 411,8 | 145,8 |
| 2002 | 2 443,3 | 335,1 | 2 108,2 | 4 915,3 | 1 072,9 | 1 399,1 | 5 767,7 | 238,3 | 485,5 | 128,5 |
| 2003 | 2 678,2 | 391,3 | 2 286,9 | 5 234,5 | 1 032,2 | 1 524,1 | 6 145,0 | 219,5 | 598,3 | 92,7 |
| 2004 | 2 907,2 | 458,1 | 2 449,2 | 5 570,4 | 1 025,7 | 1 637,4 | 6 537,5 | 242,0 | 622,8 | 102,3 |
| 2005 | 3 422,6 | 521,1 | 2 901,5 | 6 076,3 | 1 110,1 | 1 543,7 | 7 074,4 | 236,0 | 635,9 | 126,2 |
| 2006 | 3 685,4 | 578,4 | 3 107,0 | 6 639,6 | 1 402,2 | 1 552,0 | 7 741,1 | 266,1 | 636,9 | 198,5 |
| 2007 | 3 832,7 | 625,8 | 3 206,9 | 7 339,9 | 1 971,8 | 1 535,3 | 8 650,1 | 307,4 | 686,6 | 316,3 |
| 2007 Jan | 3 688,0 | 582,9 | 3 105,2 | 6 684,9 | 1 447,1 | 1 549,7 | 7 816,1 | 262,3 | 648,2 | 220,7 |
| Feb | 3 709,9 | 587,7 | 3 122,2 | 6 717,3 | 1 466,7 | 1 540,7 | 7 871,3 | 266,5 | 655,8 | 231,7 |
| Mrz | 3 739,0 | 591,6 | 3 147,4 | 6 805,1 | 1 529,4 | 1 536,8 | 7 993,4 | 278,6 | 669,8 | 239,8 |
| Apr | 3 745,5 | 596,2 | 3 149,3 | 6 843,1 | 1 565,0 | 1 532,6 | 8 035,1 | 276,3 | 674,1 | 241,6 |
| Mai | 3 763,9 | 598,0 | 3 165,9 | 6 895,1 | 1 601,9 | 1 529,3 | 8 109,0 | 271,9 | 687,7 | 254,3 |
| Jun | 3 785,5 | 600,7 | 3 184,7 | 6 956,3 | 1 647,6 | 1 523,2 | 8 183,5 | 290,8 | 694,7 | 241,7 |
| Jul | 3 816,0 | 605,5 | 3 210,5 | 7 037,3 | 1 704,1 | 1 517,2 | 8 273,4 | 298,6 | 698,4 | 239,0 |
| Aug | 3 828,2 | 608,8 | 3 219,5 | 7 094,2 | 1 755,3 | 1 510,7 | 8 340,3 | 291,4 | 694,8 | 259,8 |
| Sep | 3 820,6 | 611,6 | 3 209,1 | 7 136,9 | 1 809,2 | 1 507,0 | 8 400,6 | 295,3 | 687,0 | 281,4 |
| Okt | 3 834,6 | 617,2 | 3 217,4 | 7 257,7 | 1 884,5 | 1 538,6 | 8 532,3 | 289,0 | 687,7 | 297,9 |
| Nov | 3 848,2 | 619,4 | 3 228,8 | 7 295,2 | 1 911,6 | 1 535,4 | 8 603,1 | 296,3 | 699,2 | 312,4 |
| Dez | 3 832,7 | 625,8 | 3 206,9 | 7 339,9 | 1 971,8 | 1 535,3 | 8 650,1 | 307,4 | 686,6 | 316,3 |
| 2008 Jan | 3 853,3 | 629,5 | 3 223,8 | 7 432,8 | 2 042,4 | 1 537,0 | 8 781,8 | 306,4 | 745,0 | 297,7 |
| Feb | 3 846,5 | 634,2 | 3 212,3 | 7 485,2 | 2 102,0 | 1 536,6 | 8 829,3 | 313,4 | 754,6 | 276,1 |
| Mrz | 3 843,6 | 638,0 | 3 205,6 | 7 517,6 | 2 132,4 | 1 541,5 | 8 855,4 | 308,7 | 746,6 | 282,5 |
| Apr | 3 839,2 | 644,8 | 3 194,5 | 7 601,3 | 2 219,0 | 1 543,1 | 8 942,5 | 323,7 | 743,8 | 273,7 |
| Mai | 3 850,6 | 643,7 | 3 206,8 | 7 642,6 | 2 255,4 | 1 536,6 | 8 989,3 | 316,8 | 739,5 | 290,4 |
| Jun | 3 843,4 | 649,6 | 3 193,8 | 7 668,9 | 2 288,9 | 1 536,7 | 9 025,9 | 340,6 | 728,0 | 288,4 |
| Jul | 3 832,1 | 649,7 | 3 182,4 | 7 736,3 | 2 374,1 | 1 530,1 | 9 098,7 | 346,4 | 726,7 | 289,4 |
| Aug | 3 844,7 | 653,7 | 3 191,0 | 7 792,8 | 2 420,3 | 1 527,8 | 9 154,7 | 336,6 | 744,5 | 280,8 |
| Sep | 3 879,4 | 662,9 | 3 216,5 | 7 856,5 | 2 455,3 | 1 521,8 | 9 224,0 | 344,4 | 732,2 | 290,9 |

1) Einschließlich Griechenland ab 2001 sowie Slowenien ab 2007.– 2) Bargeldumlauf (ab 2002 Euro-Bargeldumlauf zuzüglich noch im Umlauf befindlicher nationaler Banknoten und Münzen), täglich fällige Einlagen (ohne Einlagen von Zentralregierungen) und monetäre Verbindlichkeiten der Zentralregierungen.– 3) M1 zuzüglich Einlagen mit vereinbarter Laufzeit bis zu zwei Jahren und vereinbarter Kündigungsfrist bis zu drei Monaten (ohne Einlagen von Zentralregierungen) sowie monetäre Verbindlichkeiten der Zentralregierungen.– 4) M2 zuzüglich Repogeschäfte, Geldmarktfondsanteile und Geldmarktpapiere sowie Schuldverschreibungen bis zu zwei Jahren.– 5) Ohne Kassenbestände der Monetären Finanzinstitute (MFIs).– 6) Einschließlich der monetären Verbindlichkeiten der Zentralregierungen.– 7) Ohne Bestände der Monetären Finanzinstitute (MFIs).

Quelle: EZB

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 9*

## Euro-Kurse und DM-Wechselkurse für ausgewählte Währungen[1)2)]

1 ECU/EUR = ... WE

| Jahr | Vereinigte Staaten | Japan | Dänemark | Schweden | Vereinigtes Königreich | Norwegen | Schweiz | Kanada | Australien | Neuseeland | China | Türkei[3)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | USD | JPY | DKK | SEK | GBP | NOK | CHF | CAD | AUD | NZD | CNY | TRY |
| 1980 | 1,39233 | 315,044 | 7,82736 | 5,88097 | 0,598488 | 6,86548 | 2,32777 | 1,62609 | . | . | . | . |
| 1985 | 0,76309 | 180,559 | 8,01877 | 6,52133 | 0,588977 | 6,51104 | 1,85572 | 1,04204 | 1,09208 | 1,52805 | . | . |
| 1990 | 1,27343 | 183,660 | 7,85652 | 7,52051 | 0,713851 | 7,94851 | 1,76218 | 1,48540 | 1,63021 | 2,13185 | . | . |
| 1991 | 1,23916 | 166,493 | 7,90859 | 7,47926 | 0,701012 | 8,01701 | 1,77245 | 1,41981 | 1,59105 | 2,14205 | . | . |
| 1992 | 1,29810 | 164,223 | 7,80925 | 7,53295 | 0,737650 | 8,04177 | 1,81776 | 1,56863 | 1,76947 | 2,41277 | . | . |
| 1993 | 1,17100 | 130,147 | 7,59359 | 9,12151 | 0,779988 | 8,30954 | 1,73019 | 1,51070 | 1,72403 | 2,16581 | . | . |
| 1994 | 1,18952 | 121,322 | 7,54328 | 9,16307 | 0,775902 | 8,37420 | 1,62128 | 1,62470 | 1,62474 | 2,00211 | . | . |
| 1995 | 1,30801 | 123,012 | 7,32804 | 9,33192 | 0,828789 | 8,28575 | 1,54574 | 1,79483 | 1,76523 | 1,99337 | . | . |
| 1996 | 1,26975 | 138,084 | 7,35934 | 8,51472 | 0,813798 | 8,19659 | 1,56790 | 1,73147 | 1,62340 | 1,84678 | . | . |
| 1997 | 1,13404 | 137,076 | 7,48361 | 8,65117 | 0,692304 | 8,01861 | 1,64400 | 1,56920 | 1,52813 | 1,71485 | . | . |
| 1998 | 1,12109 | 146,415 | 7,49930 | 8,91593 | 0,676434 | 8,46587 | 1,62203 | 1,66506 | 1,78670 | 2,09694 | . | . |
| 1999 | 1,0658 | 121,320 | 7,4355 | 8,8075 | 0,65874 | 8,3104 | 1,6003 | 1,5840 | 1,6523 | 2,0145 | . | 447 237 |
| 2000 | 0,9236 | 99,470 | 7,4538 | 8,4452 | 0,60948 | 8,1129 | 1,5579 | 1,3706 | 1,5889 | 2,0288 | 7,6168 | 574 816 |
| 2001 | 0,8956 | 108,680 | 7,4521 | 9,2551 | 0,62187 | 8,0484 | 1,5105 | 1,3864 | 1,7319 | 2,1300 | 7,4131 | 1 102 425 |
| 2002 | 0,9456 | 118,060 | 7,4305 | 9,1611 | 0,62883 | 7,5086 | 1,4670 | 1,4838 | 1,7376 | 2,0366 | 7,8265 | 1 439 680 |
| 2003 | 1,1312 | 130,970 | 7,4307 | 9,1242 | 0,69199 | 8,0033 | 1,5212 | 1,5817 | 1,7379 | 1,9438 | 9,3626 | 1 694 851 |
| 2004 | 1,2439 | 134,440 | 7,4399 | 9,1243 | 0,67866 | 8,3697 | 1,5438 | 1,6167 | 1,6905 | 1,8731 | 10,2967 | 1 777 052 |
| 2005 | 1,2441 | 136,850 | 7,4518 | 9,2822 | 0,68380 | 8,0092 | 1,5483 | 1,5087 | 1,6320 | 1,7660 | 10,1955 | 1,6771 |
| 2006 | 1,2556 | 146,020 | 7,4591 | 9,2544 | 0,68173 | 8,0472 | 1,5729 | 1,4237 | 1,6668 | 1,9373 | 10,0096 | 1,8090 |
| 2007 | 1,3705 | 161,250 | 7,4506 | 9,2501 | 0,68434 | 8,0165 | 1,6427 | 1,4678 | 1,6348 | 1,8627 | 10,4178 | 1,7865 |

| Jahr | Zypern | Tschechische Republik | Estland | Ungarn | Polen | Slowenien | Litauen | Lettland | Malta | Slowakei | Bulgarien | Rumänien[4)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | CYP | CZK | EEK | HUF | PLN | SIT | LTL | LVL | MTL | SKK | BGN | RON |
| 1991 | 0,57335 | . | . | 142,202 | 2,01692 | . | . | . | 0,399820 | . | . | . |
| 1992 | 0,58368 | . | . | 172,777 | 2,97484 | 105,188 | . | . | 0,412953 | . | . | . |
| 1993 | 0,58294 | 34,1690 | 15,4844 | 107,611 | 2,12217 | 132,486 | 5,08682 | 0,79360 | 0,447069 | 36,0317 | . | . |
| 1994 | 0,58393 | 34,1509 | 15,3930 | 125,030 | 2,70153 | 152,766 | 4,73191 | 0,66410 | 0,448620 | 38,1182 | . | . |
| 1995 | 0,59162 | 34,6960 | 14,9844 | 164,545 | 3,17049 | 154,880 | 5,23202 | 0,68954 | 0,461431 | 38,8649 | . | . |
| 1996 | 0,59190 | 34,4572 | 15,2730 | 193,758 | 3,42232 | 171,778 | 5,07899 | 0,69961 | 0,457684 | 38,9229 | . | . |
| 1997 | 0,58243 | 35,9304 | 15,7130 | 211,654 | 3,71545 | 180,986 | 4,53615 | 0,65940 | 0,437495 | 38,1129 | . | . |
| 1998 | 0,57934 | 36,0487 | 15,7481 | 240,573 | 3,91647 | 185,948 | 4,48437 | 0,66024 | 0,434983 | 39,5407 | . | . |
| 1999 | 0,57884 | 36,884 | 15,6466 | 252,77 | 4,2274 | 194,4732 | 4,2640 | 0,6256 | 0,4258 | 44,123 | . | 16 345 |
| 2000 | 0,57392 | 35,599 | 15,6466 | 260,04 | 4,0082 | 206,6127 | 3,6952 | 0,5592 | 0,4041 | 42,602 | 1,9477 | 19 922 |
| 2001 | 0,57589 | 34,068 | 15,6466 | 256,59 | 3,6721 | 217,9797 | 3,5823 | 0,5601 | 0,4030 | 43,300 | 1,9482 | 26 004 |
| 2002 | 0,57530 | 30,804 | 15,6466 | 242,96 | 3,8574 | 225,9772 | 3,4594 | 0,5810 | 0,4089 | 42,694 | 1,9492 | 31 270 |
| 2003 | 0,58409 | 31,846 | 15,6466 | 253,62 | 4,3996 | 233,8493 | 3,4527 | 0,6407 | 0,4261 | 41,489 | 1,9490 | 37 551 |
| 2004 | 0,58185 | 31,891 | 15,6466 | 251,66 | 4,5268 | 239,0874 | 3,4529 | 0,6652 | 0,4280 | 40,022 | 1,9533 | 40 510 |
| 2005 | 0,57683 | 29,782 | 15,6466 | 248,05 | 4,0230 | 239,5681 | 3,4528 | 0,6962 | 0,4299 | 38,599 | 1,9558 | 3,621 |
| 2006 | 0,57578 | 28,342 | 15,6466 | 264,26 | 3,8959 | 239,5961 | 3,4528 | 0,6962 | 0,4293 | 37,234 | 1,9558 | 3,526 |
| 2007 | 0,58263 | 27,766 | 15,6466 | 251,35 | 3,7837 | . | 3,4528 | 0,7001 | 0,4293 | 33,775 | 1,9558 | 3,335 |

1) Jahresdurchschnitte aus den täglichen Notierungen. Weitere Erläuterungen siehe Statistisches Beiheft 5 „Devisenkursstatistik“ zum Monatsbericht der Deutschen Bundesbank.– 2) Für die Wechselkurse der Länder des Euro-Raums siehe auch Tabelle 11* im Statistischen Anhang des JG 2002/03.– 3) Währungsumstellung mit Wirkung vom 1.1.2005; 1 000 000 TRL = 1 TRY.– 4) Währungsumstellung mit Wirkung vom 1.7.2005; 10 000 ROL = 1 RON. Zur Ermittlung des Jahresdurchschnitts wurden die Kurse von Januar bis Juni im Verhältnis 10 000 : 1 umgerechnet.

Quelle: EZB

Tabelle 10*

**Zinssätze in der Europäischen Union und in ausgewählten Ländern[1)]**

Prozent p.a.

| Land / Ländergruppe | Kurzfristige Zinssätze[2)] | | | | | Langfristige Zinssätze[3)] | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1980 | 1990 | 2000 | 2005 | 2007 | 1980 | 1990 | 2000 | 2005 | 2007 |
| Belgien | 14,33 | 9,81 | X | X | X | 11,90 | 10,01 | 5,59 | 3,43 | 4,33 |
| Deutschland | 9,54 | 8,43 | X | X | X | 8,49 | 8,70 | 5,26 | 3,35 | 4,22 |
| Finnland | 13,80 | 13,99 | X | X | X | 10,42 | 13,30 | 5,48 | 3,35 | 4,29 |
| Frankreich | 12,03 | 10,32 | X | X | X | 13,13 | 9,93 | 5,39 | 3,41 | 4,30 |
| Griechenland | . | 19,87 | 7,71 | X | X | . | . | 6,10 | 3,59 | 4,50 |
| Irland | 16,22 | 11,36 | X | X | X | 15,35 | 10,08 | 5,51 | 3,33 | 4,31 |
| Italien | 16,93 | 12,33 | X | X | X | 15,25 | 13,54 | 5,58 | 3,56 | 4,49 |
| Luxemburg | 14,33 | 9,81 | X | X | X | 7,44 | 8,52 | 5,52 | 3,37 | 4,56 |
| Niederlande | 10,54 | 8,68 | X | X | X | 10,14 | 8,92 | 5,40 | 3,37 | 4,56 |
| Österreich | 10,29 | 8,54 | X | X | X | 9,24 | 8,77 | 5,56 | 3,39 | 4,29 |
| Portugal | 16,34 | 16,90 | X | X | X | 21,73 | 15,40 | 5,59 | 3,44 | 4,29 |
| Slowenien | . | . | 10,94 | 4,03 | X | . | . | . | 3,81 | 4,53 |
| Spanien | 16,53 | 15,15 | X | X | X | 15,96 | 14,68 | 5,53 | 3,39 | 4,31 |
| **Euro-Raum[4)]** | **.** | **10,37** | **4,39** | **2,19** | **4,28** | **.** | **10,87** | **5,44** | **3,42** | **4,32** |
| Bulgarien | . | . | 4,63 | 3,62 | 4,90 | . | . | . | 3,87 | 4,54 |
| Dänemark | 16,83 | 11,17 | 5,00 | 2,22 | 4,44 | 18,94 | 10,63 | 5,64 | 3,40 | 4,29 |
| Estland | . | . | 5,68 | 2,38 | 4,88 | . | . | 10,48 | 3,98 | 6,09 |
| Lettland | . | . | 5,40 | 3,07 | 8,68 | . | . | . | 3,88 | 5,28 |
| Litauen | . | . | 8,64 | 2,43 | 5,11 | . | . | . | 3,70 | 4,55 |
| Malta | . | . | 4,89 | 3,18 | 4,26 | . | . | 5,75 | 4,56 | 4,72 |
| Polen | . | . | 18,77 | 5,28 | 4,74 | . | . | 11,79 | 5,22 | 5,48 |
| Rumänien | . | . | 50,71 | 8,35 | 7,24 | . | . | . | . | 7,13 |
| Schweden | . | 13,76 | 4,06 | 1,89 | 3,89 | 12,00 | 13,16 | 5,37 | 3,38 | 4,17 |
| Slowakei | . | . | 8,57 | 2,93 | 4,34 | . | . | 8,33 | 3,52 | 4,49 |
| Tschechische Republik | . | . | 5,37 | 2,01 | 3,10 | . | . | 6,94 | 3,51 | 4,30 |
| Ungarn | . | . | 11,39 | 6,70 | 7,86 | . | 20,00 | 8,55 | 6,60 | 6,74 |
| Vereinigtes Königreich | 16,75 | 14,81 | 6,19 | 4,76 | 6,00 | 13,78 | 11,80 | 5,33 | 4,46 | 5,06 |
| Zypern | . | . | 6,44 | 4,25 | 4,15 | . | . | 7,55 | 5,16 | 4,48 |
| **Europäische Union[5)]** | **.** | **.** | **5,41** | **2,77** | **4,63** | **.** | **.** | **.** | **3,70** | **5,70** |
| Türkei | . | . | 38,88 | 15,64 | 18,26 | . | 51,94 | 37,72 | 16,16 | 18,03 |
| Schweiz | 5,77 | 8,92 | 3,17 | 0,81 | 2,57 | 4,76 | 6,45 | 3,93 | 2,10 | 2,52 |
| Japan | 10,69 | 7,77 | 0,28 | 0,06 | 0,79 | 9,13 | 7,52 | 1,76 | 1,39 | 1,68 |
| Vereinigte Staaten | 11,56 | 8,28 | 6,53 | 3,56 | 5,30 | 10,81 | 8,73 | 6,03 | 4,28 | 4,63 |

1) Jahresdurchschnitte.– 2) Dreimonatsgeld. Für die Schweiz: Dreimonatsdepot bei Großbanken in Zürich.– 3) Umlaufsrendite festverzinslicher Staatsschuldpapiere mit einer Restlaufzeit von mindestens drei Jahren. EU-15 und Euro-Raum ab 1990 in der Abgrenzung der Maastrichter Kriterien; für die Länder (außer Schweiz) ab 1992.– 4) Ab 2001 einschließlich Griechenland, ab 2007 einschließlich Slowenien.– 5) Gebietsstand: 1.1.2007.

Quellen: Deutsche Bundesbank, EU, EZB, OECD

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 11*

## Indikatoren für die Welt und für ausgewählte Ländergruppen[1)]

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

| | 1990 bis 1999[2)] | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Bruttoinlandsprodukt, real** | | | | | | | | | |
| Welt | 2,9 | 4,7 | 2,2 | 2,8 | 3,6 | 4,9 | 4,5 | 5,1 | 5,0 |
| davon: | | | | | | | | | |
| Industrieländer[3)] | 2,7 | 4,0 | 1,2 | 1,6 | 1,9 | 3,2 | 2,6 | 3,0 | 2,6 |
| Schwellenländer und Entwicklungsländer | 3,2 | 5,9 | 3,8 | 4,8 | 6,3 | 7,5 | 7,1 | 7,9 | 8,0 |
| nachrichtlich: | | | | | | | | | |
| G7-Länder[4)] | 2,5 | 3,6 | 1,0 | 1,2 | 1,8 | 2,9 | 2,3 | 2,7 | 2,2 |
| Europäische Union[5)] | 2,0 | 3,9 | 2,1 | 1,4 | 1,5 | 2,7 | 2,2 | 3,3 | 3,1 |
| **Bruttoinlandsprodukt, real je Einwohner** | | | | | | | | | |
| Industrieländer[3)] | 2,0 | 3,3 | 0,5 | 1,0 | 1,3 | 2,6 | 1,9 | 2,4 | 1,9 |
| Schwellenländer und Entwicklungsländer | 1,6 | 4,6 | 2,4 | 3,4 | 4,9 | 6,1 | 5,8 | 6,6 | 6,7 |
| **Welthandel, Waren und Dienste** | | | | | | | | | |
| Volumen, insgesamt | 6,5 | 12,3 | 0,3 | 3,5 | 5,4 | 10,7 | 7,6 | 9,3 | 7,2 |
| Deflator | | | | | | | | | |
| in US-Dollar | – | – 0,5 | – 3,6 | 1,2 | 10,4 | 9,7 | 5,6 | 5,0 | 8,1 |
| in Sonderziehungsrechten | – 0,7 | 3,1 | – 0,1 | – 0,6 | 2,1 | 3,7 | 5,8 | 5,5 | 3,9 |
| **Exporte, Waren und Dienste** | | | | | | | | | |
| Industrieländer[3)] | 6,5 | 11,9 | – 0,5 | 2,4 | 3,3 | 9,1 | 6,1 | 8,4 | 5,9 |
| Schwellenländer und Entwicklungsländer | 7,5 | 13,8 | 2,6 | 6,9 | 10,5 | 13,9 | 10,8 | 11,0 | 9,5 |
| **Importe, Waren und Dienste** | | | | | | | | | |
| Industrieländer[3)] | 6,4 | 11,9 | – 0,5 | 2,7 | 4,1 | 9,4 | 6,4 | 7,5 | 4,5 |
| Schwellenländer und Entwicklungsländer | 6,5 | 13,8 | 3,2 | 6,2 | 10,0 | 16,0 | 12,0 | 14,7 | 14,2 |
| **Verbraucherpreise** | | | | | | | | | |
| davon: | | | | | | | | | |
| Industrieländer[3)] | 3,0 | 2,2 | 2,1 | 1,5 | 1,8 | 2,0 | 2,3 | 2,4 | 2,2 |
| Schwellenländer und Entwicklungsländer | 51,3 | 8,5 | 7,7 | 6,8 | 6,6 | 5,9 | 5,7 | 5,4 | 6,4 |
| nachrichtlich: | | | | | | | | | |
| G7-Länder[4)] | 2,6 | 2,1 | 1,9 | 1,3 | 1,7 | 2,0 | 2,3 | 2,4 | 2,2 |
| Europäische Union[5)] | 10,0 | 3,1 | 3,0 | 2,5 | 2,2 | 2,3 | 2,3 | 2,3 | 2,4 |

1) Industrieländer (26) und vier südostasiatische Schwellenländer, 143 Schwellenländer und Entwicklungsländer; nähere Erläuterungen bezüglich der einbezogenen Länder, zur Klassifikation der jeweiligen Ländergruppe und zur Berechnung der zusammengefassten Ergebnisse für die jeweiligen Merkmale siehe statistischer Anhang zum „World Economic Outlook, October 2008“ des Internationalen Währungsfonds (IWF). – www.imf.org.– 2) Durchschnittlich jährliche Veränderung.– 3) Einschließlich vier südostasiatischer Schwellenländer: Hongkong (China), Korea, Singapur und Taiwan.– 4) Deutschland (bis Juni 1990 früheres Bundesgebiet), Frankreich, Italien, Japan, Kanada, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten.– 5) In allen Jahren für die aktuellen 27 Mitgliedstaaten.

Quelle: IWF

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 12*

## Bevölkerungsstand und Bevölkerungsvorausberechnung für Deutschland

| | Bevölkerungsstand[1)] | | | | | | | | Bevölkerungsvorausberechnung[2)] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1989 | 1991 | 1995 | 2007 | 2010 | 2020 | 2030 | 2050 |
| | **Tausend Personen** | | | | | | | | | | | |
| **Bevölkerungsstand** | | | | | | | | | | | | |
| **- insgesamt** | 50 958 | 55 958 | 61 001 | 61 658 | 62 679 | 80 275 | 81 817 | 82 218 | 82 039 | 81 328 | 79 750 | 73 958 |
| - Männer | 23 801 | 26 328 | 29 072 | 29 481 | 30 236 | 38 839 | 39 825 | 40 274 | 40 250 | 40 004 | 39 232 | 36 305 |
| - Frauen | 27 157 | 29 631 | 31 930 | 32 177 | 32 443 | 41 435 | 41 993 | 41 944 | 41 790 | 41 324 | 40 518 | 37 654 |
| **- nach Altersgruppen** | | | | | | | | | | | | |
| 0 bis unter 15 | 11 855 | 12 066 | 14 103 | 11 003 | 9 436 | 13 100 | 13 238 | 11 282 | 10 882 | 10 052 | 9 810 | 8 320 |
| 15 bis unter 20 | 3 689 | 3 851 | 4 022 | 5 275 | 3 635 | 4 194 | 4 390 | 4 643 | 4 169 | 3 702 | 3 456 | 3 083 |
| 20 bis unter 25 | 3 774 | 4 897 | 3 940 | 4 755 | 5 294 | 6 079 | 4 767 | 4 856 | 5 007 | 4 296 | 3 684 | 3 486 |
| 25 bis unter 40 | 10 178 | 11 426 | 13 132 | 12 488 | 14 591 | 19 348 | 20 379 | 15 720 | 14 929 | 15 192 | 13 663 | 12 116 |
| 40 bis unter 60 | 14 311 | 14 483 | 14 001 | 16 171 | 16 648 | 21 169 | 21 834 | 24 948 | 25 546 | 23 544 | 20 596 | 18 188 |
| 60 bis unter 65 | 2 345 | 3 134 | 3 685 | 2 431 | 3 461 | 4 352 | 4 477 | 4 251 | 4 678 | 5 941 | 6 297 | 5 281 |
| 65 und älter | 4 806 | 6 100 | 8 119 | 9 535 | 9 614 | 12 033 | 12 732 | 16 519 | 16 828 | 18 601 | 22 243 | 23 485 |
| | **Anteile in vH** | | | | | | | | | | | |
| **- nach Altersgruppen** | | | | | | | | | | | | |
| 0 bis unter 15 | *23,3* | *21,6* | *23,1* | *17,8* | *15,1* | *16,3* | *16,2* | *13,7* | *13,3* | *12,4* | *12,3* | *11,2* |
| 15 bis unter 20 | *7,2* | *6,9* | *6,6* | *8,6* | *5,8* | *5,2* | *5,4* | *5,6* | *5,1* | *4,6* | *4,3* | *4,2* |
| 20 bis unter 25 | *7,4* | *8,8* | *6,5* | *7,7* | *8,4* | *7,6* | *5,8* | *5,9* | *6,1* | *5,3* | *4,6* | *4,7* |
| 25 bis unter 40 | *20,0* | *20,4* | *21,5* | *20,3* | *23,3* | *24,1* | *24,9* | *19,1* | *18,2* | *18,7* | *17,1* | *16,4* |
| 40 bis unter 60 | *28,1* | *25,9* | *23,0* | *26,2* | *26,6* | *26,4* | *26,7* | *30,3* | *31,1* | *28,9* | *25,8* | *24,6* |
| 60 bis unter 65 | *4,6* | *5,6* | *6,0* | *3,9* | *5,5* | *5,4* | *5,5* | *5,2* | *5,7* | *7,3* | *7,9* | *7,1* |
| 65 und älter | *9,4* | *10,9* | *13,3* | *15,5* | *15,3* | *15,0* | *15,6* | *20,1* | *20,5* | *22,9* | *27,9* | *31,8* |
| **- Jugendquotient '20'[3)]** | *50,8* | *46,9* | *52,1* | *45,4* | *32,7* | *33,9* | *34,3* | *32,0* | *30,0* | *28,1* | *30,0* | *29,2* |
| **- Altenquotient '65'[4)]** | *15,7* | *18,0* | *23,4* | *26,6* | *24,0* | *23,6* | *24,7* | *33,2* | *33,5* | *38,0* | *50,3* | *60,1* |
| | **Tausend Personen** | | | | | | | | | | | |
| **Geburten** | 813 | 969 | 811 | 621 | 682 | 722 | 765 | 685 | 655 | 664 | 603 | 535 |
| **Gestorbene** | 529 | 643 | 735 | 714 | 698 | 911 | 885 | 827 | 871 | 969 | 1 007 | 1 100 |
| **- Saldo** | 284 | 326 | 76 | – 93 | – 16 | – 189 | – 119 | – 142 | – 216 | – 305 | – 404 | – 566 |
| **Geburtenhäufigkeit[5)]** | 2 100 | 2 366 | 2 016 | 1 445 | 1 395 | 1 332 | 1 249 | 1 370 | 1 400 | 1 400 | 1 400 | 1 400 |
| **Lebenserwartung[6)]** | **Jahre** | | | | | | | | | | | |
| **- Männer** | | | | | | | | | | | | |
| 0 Jahre (bei Geburt) | 64,6 | 66,9 | 67,2 | 69,6 | 72,4 | 72,7 | 73,0 | 76,9 | 77,2 | 79,0 | 80,6 | 83,5 |
| 20 Jahre | 50,3 | 50,3 | 50,0 | 51,4 | 53,5 | 53,7 | 53,9 | 57,5 | 57,7 | 59,3 | 60,9 | 63,6 |
| 40 Jahre | 32,3 | 31,9 | 31,5 | 32,8 | 34,6 | 34,8 | 35,0 | 38,2 | 38,4 | 39,9 | 41,3 | 43,8 |
| 60 Jahre | 16,2 | 15,5 | 15,0 | 16,3 | 17,6 | 17,8 | 18,1 | 20,8 | 20,8 | 22,0 | 23,1 | 25,3 |
| 80 Jahre | 5,2 | 5,2 | 5,2 | 5,7 | 6,1 | 6,1 | 6,4 | 7,6 | 7,6 | 8,2 | 8,8 | 9,9 |
| **- Frauen** | | | | | | | | | | | | |
| 0 Jahre (bei Geburt) | 68,5 | 72,4 | 73,4 | 76,3 | 78,9 | 79,1 | 79,5 | 82,3 | 82,7 | 84,2 | 85,5 | 88,0 |
| 20 Jahre | 53,2 | 55,2 | 55,6 | 57,7 | 59,7 | 59,9 | 60,2 | 62,7 | 63,1 | 64,4 | 65,7 | 68,1 |
| 40 Jahre | 34,7 | 36,1 | 36,4 | 38,4 | 40,3 | 40,4 | 40,7 | 43,1 | 43,4 | 44,7 | 45,9 | 48,2 |
| 60 Jahre | 17,5 | 18,5 | 18,8 | 20,5 | 22,1 | 22,2 | 22,5 | 24,6 | 24,9 | 26,0 | 27,1 | 29,1 |
| 80 Jahre | 5,6 | 5,9 | 6,0 | 6,8 | 7,7 | 7,7 | 7,9 | 8,9 | 9,1 | 9,7 | 10,4 | 11,6 |
| | **Tausend Personen** | | | | | | | | | | | |
| **Außenwanderungen[7)]** | | | | | | | | | | | | |
| **- Zuzüge, insgesamt** | 96 | 395 | 1 043 | 736 | 1 134 | 1 199 | 1 096 | 681 | X | X | X | X |
| Deutsche | . | 77 | 67 | 105 | 367 | 274 | 303 | 106 | X | X | X | X |
| Ausländer | . | 318 | 976 | 631 | 767 | 925 | 793 | 575 | X | X | X | X |
| **- Fortzüge, insgesamt** | 78 | 219 | 496 | 440 | 540 | 596 | 698 | 637 | X | X | X | X |
| Deutsche | . | 94 | 61 | 54 | 102 | 99 | 131 | 161 | X | X | X | X |
| Ausländer | . | 124 | 435 | 386 | 438 | 498 | 567 | 476 | X | X | X | X |
| **- Saldo, insgesamt** | 18 | 176 | 547 | 297 | 594 | 603 | 398 | 44 | 200 | 200 | 200 | 200 |
| Deutsche | . | – 17 | 6 | 51 | 265 | 175 | 173 | – 55 | X | X | X | X |
| Ausländer | . | 193 | 542 | 246 | 329 | 428 | 225 | 99 | X | X | X | X |

1) Ab 1991 Bundesrepublik Deutschland einschließlich neue Bundesländer und Berlin-Ost. Stand: 31.12.– 2) Gemäß 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung („Mittlere“ Bevölkerung, Obergrenze; Variante 1-W2) auf der Basis 31. Dezember 2005; Jahresendstände.– 3) Unter 20-Jährige bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 20 bis unter 65 Jahren in vH.– 4) 65-Jährige und Ältere bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 20 bis unter 65 Jahren in vH.– 5) Lebendgeborene je Tausend Frauen im Alter von 15 bis 49 Jahren.– 6) Bei erreichtem Alter; errechnet aus den Sterbetafeln von 1949/51, 1960/62, 1970/72, 1978/80, 1988/90, 1989/91, 1993/95, 2004/06.– 7) Außenwanderungen zwischen Deutschland und dem Ausland. 1950 ohne Saarland.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 13*

## Ausländer (Wohnbevölkerung und Beschäftigte) in Deutschland nach Staatsangehörigkeit

Personen

| Staatsangehörigkeit | 1998 | 2000 | 2006 | 2007 | 1998 | 2000 | 2006 | 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Wohnbevölkerung[1)] | | | | Beschäftigte[2)] | | | |
| Europa | 5 938 649 | 5 857 791 | 5 375 126 | 5 376 612 | 1 746 748 | 1 679 143 | 1 488 522 | 1 505 369 |
| davon: | | | | | | | | |
| Belgien | 23 266 | 23 494 | 22 365 | 23 525 | 8 775 | 8 552 | 8 171 | 8 149 |
| Dänemark | 20 383 | 20 963 | 18 502 | 18 658 | 4 343 | 4 426 | 4 581 | 4 555 |
| Estland | 3 348 | 3 649 | 3 970 | 4 065 | 428 | 544 | 751 | 807 |
| Finnland | 15 150 | 15 903 | 13 175 | 13 394 | 4 108 | 3 938 | 3 568 | 3 498 |
| Frankreich | 105 808 | 110 173 | 104 085 | 106 549 | 72 246 | 80 500 | 68 216 | 68 219 |
| Griechenland | 363 514 | 365 438 | 303 761 | 294 891 | 108 989 | 111 581 | 89 594 | 89 181 |
| Irland | 15 512 | 15 690 | 10 093 | 10 059 | 3 769 | 3 464 | 2 910 | 2 910 |
| Italien | 612 048 | 619 060 | 534 657 | 528 318 | 202 740 | 207 427 | 172 899 | 176 494 |
| Luxemburg | 5 732 | 5 981 | 8 643 | 9 796 | 1 276 | 1 273 | 1 248 | 1 264 |
| Niederlande | 112 072 | 110 786 | 123 466 | 114 090 | 36 191 | 34 124 | 29 842 | 29 892 |
| Österreich | 185 159 | 187 742 | 175 653 | 175 875 | 73 068 | 63 495 | 56 358 | 56 387 |
| Polen | 283 604 | 301 366 | 361 696 | 384 808 | 65 139 | 59 007 | 79 341 | 83 699 |
| Portugal | 132 578 | 133 726 | 115 028 | 114 552 | 52 235 | 49 748 | 41 006 | 41 484 |
| Schweden | 17 923 | 18 875 | 16 919 | 17 126 | 3 729 | 3 922 | 4 138 | 4 168 |
| Schweiz | 37 153 | 37 974 | 36 962 | 37 291 | 8 014 | 7 259 | 7 850 | 8 201 |
| Serbien[3)] | X | X | 282 067 | 236 451 | 284 593 | 208 579 | 119 732 | 73 541 |
| Slowakei | 9 808 | 14 657 | 23 835 | 24 458 | 1 987 | 3 453 | 6 356 | 6 926 |
| Slowenien | 18 412 | 18 766 | 21 109 | 20 971 | 3 585 | 5 914 | 6 622 | 7 497 |
| Spanien | 131 121 | 129 471 | 106 819 | 106 301 | 44 829 | 41 583 | 33 864 | 33 760 |
| Tschechische Republik | 20 782 | 24 361 | 33 316 | 34 266 | 5 859 | 13 091 | 13 119 | 13 579 |
| Türkei | 2 110 223 | 1 998 534 | 1 738 831 | 1 713 551 | 568 554 | 556 498 | 461 753 | 478 027 |
| Ungarn | 51 905 | 54 437 | 52 347 | 56 165 | 14 444 | 12 415 | 11 594 | 12 468 |
| Vereinigtes Königreich | 114 055 | 115 353 | 96 507 | 97 070 | 33 762 | 31 566 | 27 785 | 27 901 |
| Übriges Europa | 1 549 093 | 1 531 392 | 1 171 320 | 1 234 382 | 144 085 | 166 784 | 237 224 | 272 762 |
| Afrika | 303 269 | 299 255 | 272 376 | 269 937 | 74 206 | 78 150 | 72 558 | 76 838 |
| davon: | | | | | | | | |
| Ägypten | 13 976 | 14 025 | 10 645 | 11 217 | 2 641 | 2 593 | 2 741 | 3 007 |
| Marokko | 82 748 | 80 266 | 69 926 | 67 989 | 23 820 | 24 184 | 20 895 | 21 467 |
| Übriges Afrika | 206 545 | 204 964 | 191 805 | 190 731 | 47 745 | 51 373 | 48 922 | 52 364 |
| Amerika | 199 311 | 213 285 | 213 069 | 215 666 | 39 699 | 40 462 | 44 181 | 46 508 |
| davon: | | | | | | | | |
| Vereinigte Staaten | 110 680 | 113 623 | 99 265 | 99 891 | 23 306 | 22 502 | 20 600 | 20 985 |
| Übriges Amerika | 88 631 | 99 662 | 113 804 | 115 775 | 16 393 | 17 960 | 23 581 | 25 523 |
| Asien | 796 254 | 841 738 | 819 623 | 812 816 | 146 486 | 156 090 | 161 148 | 171 968 |
| davon: | | | | | | | | |
| Indien | 34 760 | 35 183 | 41 497 | 42 495 | 8 378 | 7 889 | 9 951 | 10 670 |
| Iran | 115 094 | 107 927 | 58 707 | 56 178 | 18 304 | 21 073 | 12 870 | 12 788 |
| Israel | 9 208 | 9 259 | 9 575 | 9 742 | 1 695 | 1 640 | 1 779 | 1 958 |
| Japan | 29 292 | 32 354 | 30 125 | 30 230 | 5 458 | 4 874 | 4 648 | 4 881 |
| Jordanien | 11 545 | 10 922 | 7 981 | 7 840 | 2 384 | 2 015 | 1 515 | 1 527 |
| Pakistan | 38 095 | 37 016 | 29 654 | 28 999 | 6 766 | 6 859 | 4 935 | 5 215 |
| Übriges Asien | 558 260 | 609 077 | 642 084 | 637 332 | 103 501 | 111 740 | 125 450 | 134 929 |
| Australien und Ozeanien | 9 929 | 10 410 | 10 832 | 11 116 | 2 818 | 2 403 | 3 112 | 3 248 |
| Staatenlos und ungeklärte Staatsangehörigkeit | 72 181 | 74 338 | 59 976 | 58 732 | 20 309 | 7 372 | 2 828 | 2 827 |
| Insgesamt | 7 319 593 | 7 296 817 | 6 751 002 | 6 744 879 | 2 030 266 | 1 963 620 | 1 772 349 | 1 806 758 |

1) Stand am 31. Dezember.– 2) Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Arbeitnehmer jeweils am 30. Juni. Ab 1999 ohne eingebürgerte ausländische Mitbürger.– 3) Bis 2005 einschließlich Montenegro.

Quelle für Beschäftigte: BA

Tabelle 14*

## Erwerbstätigkeit

| Jahr[1)] | Erwerbspersonen[2)] | Erwerbstätige[3)] Inländer insgesamt | Erwerbstätige[3)] im Inland insgesamt | Erwerbstätige[3)] im Inland davon: Arbeitnehmer | Erwerbstätige[3)] im Inland davon: Selbstständige[4)] | Erwerbslose[5)] insgesamt | Erwerbslose[5)] Erwerbslosenquote[6)] | Erwerbsquoten der Wohnbevölkerung insgesamt[7)] | Erwerbsquoten der Wohnbevölkerung 15- bis unter 65-Jährige[8)] | Nachrichtlich: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte | Nachrichtlich: Registriert Arbeitslose[9)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Tausend Personen | | | | | | vH | | | Tausend Personen | |
| | | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | |
| 1970 | 26 798 | 26 695 | 26 589 | 22 248 | 4 341 | 103 | *0,4* | *44,2* | *66,2* | . | 149 |
| 1971 | 26 943 | 26 811 | 26 710 | 22 617 | 4 093 | 132 | *0,5* | *44,0* | *66,2* | . | 185 |
| 1972 | 27 131 | 26 954 | 26 857 | 22 889 | 3 968 | 177 | *0,7* | *44,0* | *66,8* | . | 246 |
| 1973 | 27 479 | 27 271 | 27 181 | 23 303 | 3 878 | 208 | *0,8* | *44,3* | *66,9* | . | 273 |
| 1974 | 27 358 | 27 012 | 26 924 | 23 183 | 3 741 | 346 | *1,3* | *44,1* | *66,6* | . | 582 |
| 1975 | 26 947 | 26 334 | 26 248 | 22 652 | 3 596 | 613 | *2,3* | *43,6* | *66,6* | 20 065 | 1 074 |
| 1976 | 26 861 | 26 227 | 26 139 | 22 714 | 3 425 | 634 | *2,4* | *43,7* | *66,2* | 19 961 | 1 060 |
| 1977 | 26 884 | 26 284 | 26 198 | 22 902 | 3 296 | 600 | *2,2* | *43,8* | *66,4* | 19 973 | 1 030 |
| 1978 | 27 109 | 26 543 | 26 457 | 23 216 | 3 241 | 566 | *2,1* | *44,2* | *66,4* | 20 233 | 993 |
| 1979 | 27 533 | 27 049 | 26 968 | 23 800 | 3 168 | 484 | *1,8* | *44,9* | *66,8* | 20 719 | 876 |
| 1980 | 27 978 | 27 495 | 27 420 | 24 266 | 3 154 | 483 | *1,7* | *45,4* | *67,1* | 21 013 | 889 |
| 1981 | 28 329 | 27 531 | 27 453 | 24 329 | 3 124 | 798 | *2,8* | *45,9* | *66,9* | 20 786 | 1 272 |
| 1982 | 28 634 | 27 332 | 27 241 | 24 150 | 3 091 | 1 302 | *4,5* | *46,5* | *66,9* | 20 433 | 1 833 |
| 1983 | 28 934 | 27 084 | 26 993 | 23 936 | 3 057 | 1 850 | *6,4* | *47,1* | *66,2* | 20 158 | 2 258 |
| 1984 | 29 251 | 27 321 | 27 226 | 24 167 | 3 059 | 1 930 | *6,6* | *47,8* | *66,5* | 20 200 | 2 266 |
| 1985 | 29 683 | 27 707 | 27 608 | 24 547 | 3 061 | 1 976 | *6,7* | *48,6* | *67,2* | 20 442 | 2 304 |
| 1986 | 30 044 | 28 237 | 28 138 | 25 054 | 3 084 | 1 807 | *6,0* | *49,2* | *67,7* | 20 800 | 2 228 |
| 1987 | 30 391 | 28 632 | 28 531 | 25 470 | 3 061 | 1 759 | *5,8* | *49,8* | *68,2* | 21 084 | 2 229 |
| 1988 | 30 795 | 29 035 | 28 937 | 25 881 | 3 056 | 1 760 | *5,7* | *50,1* | *68,8* | 21 317 | 2 242 |
| 1989 | 31 170 | 29 575 | 29 480 | 26 399 | 3 081 | 1 595 | *5,1* | *50,2* | *69,0* | 21 736 | 2 038 |
| 1990 | 31 829 | 30 406 | 30 409 | 27 304 | 3 105 | 1 423 | *4,5* | *50,3* | *70,8* | 22 556 | 1 883 |
| 1991 | 32 279 | 31 013 | 31 261 | 28 114 | 3 147 | 1 266 | *3,9* | *50,4* | *70,5* | 23 289 | 1 596 |
| | | | | | **Deutschland** | | | | | | |
| 1991 | 40 823 | 38 664 | 38 621 | 35 101 | 3 520 | 2 159 | *5,3* | *51,0* | *72,6* | 29 932 | 2 602 |
| 1992 | 40 600 | 38 066 | 38 059 | 34 482 | 3 577 | 2 534 | *6,2* | *50,4* | *72,4* | 30 236 | 2 979 |
| 1993 | 40 598 | 37 541 | 37 555 | 33 930 | 3 625 | 3 057 | *7,5* | *50,0* | *71,9* | 29 715 | 3 419 |
| 1994 | 40 811 | 37 488 | 37 516 | 33 791 | 3 725 | 3 323 | *8,1* | *50,1* | *72,1* | 29 307 | 3 698 |
| 1995 | 40 774 | 37 546 | 37 601 | 33 852 | 3 749 | 3 228 | *7,9* | *49,9* | *71,9* | 29 096 | 3 612 |
| 1996 | 40 939 | 37 434 | 37 498 | 33 756 | 3 742 | 3 505 | *8,6* | *50,0* | *71,4* | 27 912 | 3 965 |
| 1997 | 41 198 | 37 390 | 37 463 | 33 647 | 3 816 | 3 808 | *9,2* | *50,2* | *71,7* | 27 284 | 4 384 |
| 1998 | 41 566 | 37 834 | 37 911 | 34 046 | 3 865 | 3 732 | *9,0* | *50,7* | *71,7* | 27 313 | 4 281 |
| 1999 | 41 742 | 38 339 | 38 424 | 34 567 | 3 857 | 3 403 | *8,2* | *50,9* | *72,2* | 27 587 | 4 100 |
| 2000 | 42 175 | 39 038 | 39 144 | 35 229 | 3 915 | 3 137 | *7,4* | *51,3* | *72,1* | 27 931 | 3 890 |
| 2001 | 42 402 | 39 209 | 39 316 | 35 333 | 3 983 | 3 193 | *7,5* | *51,5* | *72,6* | 27 899 | 3 853 |
| 2002 | 42 517 | 38 994 | 39 096 | 35 093 | 4 003 | 3 523 | *8,3* | *51,5* | *72,8* | 27 583 | 4 061 |
| 2003 | 42 551 | 38 633 | 38 726 | 34 653 | 4 073 | 3 918 | *9,2* | *51,6* | *73,3* | 26 974 | 4 377 |
| 2004 | 42 956 | 38 796 | 38 880 | 34 658 | 4 222 | 4 160 | *9,7* | *52,1* | *73,3* | 26 563 | 4 381 |
| 2005 | 43 330 | 38 757 | 38 851 | 34 491 | 4 360 | 4 573 | *10,6* | *52,5* | *73,7* | 26 237 | 4 861 |
| 2006 | 43 274 | 39 024 | 39 097 | 34 703 | 4 394 | 4 250 | *9,8* | *52,5* | *74,8* | 26 449 | 4 487 |
| 2007 | 43 296 | 39 694 | 39 768 | 35 317 | 4 451 | 3 602 | *8,3* | *52,6* | *75,5* | 26 616 | 3 776 |

1) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 2) Erwerbstätige (Inländerkonzept) und Erwerbslose nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 3) Arbeitnehmer, Selbstständige und mithelfende Familienangehörige.– 4) Einschließlich mithelfende Familienangehörige.– 5) Arbeitskräfteerhebung (Mikrozensus) gemäß Labour-Force-Konzept der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO); Personen in Privathaushalten im Alter von 15 bis 74 Jahren.– 6) Anteil der Erwerbslosen an den Erwerbspersonen.– 7) Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose) an der Wohnbevölkerung insgesamt.– 8) Anteil der Erwerbspersonen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren an der Wohnbevölkerung; Quelle: Mikrozensus.– 9) Quelle: BA.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 15*

**Bruttowertschöpfung, Bruttoinlandsprodukt, Nationaleinkommen, Volkseinkommen**

In jeweiligen Preisen (Mrd Euro)

| Zeitraum[1)] | Bruttowertschöpfung | Nettogütersteuern[2)] | Bruttoinlandsprodukt | Saldo der Primäreinkommen aus der übrigen Welt | Bruttonationaleinkommen | Abschreibungen | Nettonationaleinkommen | Produktions- und Importabgaben abzüglich Subventionen | Volkseinkommen insgesamt | Volkseinkommen davon: Arbeitnehmerentgelte[3)] | Volkseinkommen davon: Unternehmens- und Vermögenseinkommen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | + | + | = | + | = | - | = | - | = | + | + |
| | | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | |
| 1970 | 325,67 | 34,93 | 360,60 | 1,04 | 361,64 | 40,52 | 321,12 | 39,00 | 282,12 | 185,05 | 97,07 |
| 1971 | 360,88 | 39,36 | 400,24 | 0,60 | 400,84 | 46,30 | 354,54 | 43,13 | 311,41 | 209,92 | 101,49 |
| 1972 | 394,38 | 41,99 | 436,37 | 0,25 | 436,62 | 51,18 | 385,44 | 45,82 | 339,62 | 232,63 | 106,99 |
| 1973 | 441,25 | 44,77 | 486,02 | 0,21 | 486,23 | 56,69 | 429,54 | 49,25 | 380,29 | 264,60 | 115,69 |
| 1974 | 480,18 | 45,84 | 526,02 | 0,23 | 526,25 | 63,88 | 462,37 | 50,95 | 411,42 | 292,69 | 118,73 |
| 1975 | 502,35 | 48,66 | 551,01 | 1,01 | 552,02 | 69,41 | 482,61 | 52,15 | 430,46 | 305,96 | 124,50 |
| 1976 | 544,65 | 52,75 | 597,40 | 1,59 | 598,99 | 74,16 | 524,83 | 57,10 | 467,73 | 330,72 | 137,01 |
| 1977 | 581,11 | 55,43 | 636,54 | 0,68 | 637,22 | 79,03 | 558,19 | 61,02 | 497,17 | 354,99 | 142,18 |
| 1978 | 617,79 | 61,15 | 678,94 | 3,16 | 682,10 | 85,38 | 596,72 | 65,17 | 531,55 | 378,98 | 152,57 |
| 1979 | 669,39 | 67,98 | 737,37 | 1,24 | 738,61 | 93,59 | 645,02 | 71,77 | 573,25 | 410,29 | 162,96 |
| 1980 | 715,83 | 72,69 | 788,52 | 1,46 | 789,98 | 104,13 | 685,85 | 76,55 | 609,30 | 445,90 | 163,40 |
| 1981 | 749,77 | 76,02 | 825,79 | 0,11 | 825,90 | 113,22 | 712,68 | 77,21 | 635,47 | 467,76 | 167,71 |
| 1982 | 782,03 | 78,18 | 860,21 | – 0,65 | 859,56 | 120,85 | 738,71 | 79,11 | 659,60 | 482,76 | 176,84 |
| 1983 | 815,85 | 82,42 | 898,27 | 2,13 | 900,40 | 126,95 | 773,45 | 83,91 | 689,54 | 493,53 | 196,01 |
| 1984 | 855,88 | 86,12 | 942,00 | 5,93 | 947,93 | 134,02 | 813,91 | 87,38 | 726,53 | 512,84 | 213,69 |
| 1985 | 897,07 | 87,34 | 984,41 | 6,27 | 990,68 | 139,77 | 850,91 | 88,56 | 762,35 | 533,48 | 228,87 |
| 1986 | 947,66 | 89,47 | 1 037,13 | 4,06 | 1 041,19 | 145,40 | 895,79 | 90,08 | 805,71 | 561,74 | 243,97 |
| 1987 | 971,76 | 93,37 | 1 065,13 | 2,62 | 1 067,75 | 150,79 | 916,96 | 91,58 | 825,38 | 587,27 | 238,11 |
| 1988 | 1 026,92 | 96,37 | 1 123,29 | 8,37 | 1 131,66 | 157,76 | 973,90 | 95,75 | 878,15 | 611,81 | 266,34 |
| 1989 | 1 093,92 | 106,74 | 1 200,66 | 10,45 | 1 211,11 | 167,61 | 1 043,50 | 104,79 | 938,71 | 639,87 | 298,84 |
| 1990 | 1 188,32 | 118,36 | 1 306,68 | 11,26 | 1 317,94 | 181,44 | 1 136,50 | 118,59 | 1 017,91 | 689,96 | 327,95 |
| 1991 | 1 283,82 | 131,98 | 1 415,80 | 2,01 | 1 417,81 | 198,79 | 1 219,02 | 130,04 | 1 088,98 | 747,41 | 341,57 |
| | | | | | **Deutschland** | | | | | | |
| 1991 | 1 392,68 | 141,92 | 1 534,60 | 6,95 | 1 541,55 | 214,43 | 1 327,12 | 134,55 | 1 192,57 | 847,01 | 345,56 |
| 1992 | 1 493,13 | 153,49 | 1 646,62 | 6,08 | 1 652,70 | 234,47 | 1 418,23 | 148,45 | 1 269,78 | 917,17 | 352,61 |
| 1993 | 1 533,23 | 161,14 | 1 694,37 | 2,59 | 1 696,96 | 250,09 | 1 446,87 | 159,21 | 1 287,66 | 938,77 | 348,89 |
| 1994 | 1 604,23 | 176,55 | 1 780,78 | – 9,57 | 1 771,21 | 260,77 | 1 510,44 | 169,44 | 1 341,00 | 961,86 | 379,14 |
| 1995 | 1 671,71 | 176,74 | 1 848,45 | – 13,69 | 1 834,76 | 270,48 | 1 564,28 | 167,06 | 1 397,22 | 997,02 | 400,20 |
| 1996 | 1 697,89 | 178,29 | 1 876,18 | – 9,89 | 1 866,29 | 276,10 | 1 590,19 | 172,46 | 1 417,73 | 1 006,62 | 411,11 |
| 1997 | 1 734,86 | 180,72 | 1 915,58 | – 13,87 | 1 901,71 | 283,16 | 1 618,55 | 179,93 | 1 438,62 | 1 010,69 | 427,93 |
| 1998 | 1 778,06 | 187,32 | 1 965,38 | – 20,36 | 1 945,02 | 290,22 | 1 654,80 | 188,71 | 1 466,09 | 1 032,25 | 433,84 |
| 1999 | 1 810,27 | 201,73 | 2 012,00 | – 21,53 | 1 990,47 | 297,05 | 1 693,42 | 206,16 | 1 487,26 | 1 059,51 | 427,75 |
| 2000 | 1 856,20 | 206,30 | 2 062,50 | – 19,34 | 2 043,16 | 308,48 | 1 734,68 | 210,25 | 1 524,43 | 1 100,06 | 424,37 |
| 2001 | 1 904,49 | 208,67 | 2 113,16 | – 21,01 | 2 092,15 | 316,41 | 1 775,74 | 214,89 | 1 560,85 | 1 120,61 | 440,24 |
| 2002 | 1 933,19 | 209,99 | 2 143,18 | – 26,54 | 2 116,64 | 321,88 | 1 794,76 | 218,64 | 1 576,12 | 1 128,32 | 447,80 |
| 2003 | 1 949,41 | 214,39 | 2 163,80 | – 15,13 | 2 148,67 | 323,03 | 1 825,64 | 226,03 | 1 599,61 | 1 132,08 | 467,53 |
| 2004 | 1 998,36 | 212,54 | 2 210,90 | 21,18 | 2 232,08 | 328,25 | 1 903,83 | 231,53 | 1 672,30 | 1 137,13 | 535,17 |
| 2005 | 2 024,89 | 218,31 | 2 243,20 | 27,62 | 2 270,82 | 335,86 | 1 934,96 | 238,23 | 1 696,73 | 1 130,07 | 566,66 |
| 2006 | 2 093,30 | 228,20 | 2 321,50 | 40,94 | 2 362,44 | 343,13 | 2 019,31 | 253,75 | 1 765,56 | 1 149,46 | 616,10 |
| 2007 | 2 171,21 | 187,66 | 2 422,90 | 41,29 | 2 464,19 | 358,75 | 2 105,44 | 278,37 | 1 827,07 | 1 183,55 | 643,52 |

1) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 2) Gütersteuern abzüglich Gütersubventionen.– 3) Inländerkonzept.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 16*

## Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen

| Jahr[1)] | Insgesamt | Land- und Forstwirtschaft; Fischerei | Produzierendes Gewerbe zusammen | Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe zusammen | Bergbau[2)] | Verarbeitendes Gewerbe | Energieversorgung[3)] | Baugewerbe | Dienstleistungsbereiche zusammen | Handel, Gastgewerbe und Verkehr | Finanzierung, Vermietung[4)] | öffentliche und private Dienstleister zusammen | darunter: Öffentliche Verwaltung[5)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | **In jeweiligen Preisen** | | | | | | | |
| | | | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | |
| | | | | | | Mrd Euro | | | | | | | |
| 1970 | 325,67 | 10,77 | 157,44 | 131,24 | 5,09 | 119,01 | 7,14 | 26,20 | 157,46 | 61,87 | 45,38 | 50,21 | 50,21 |
| 1980 | 715,83 | 15,49 | 295,38 | 245,58 | 7,41 | 221,86 | 16,31 | 49,80 | 404,96 | 129,94 | 131,77 | 143,25 | 143,25 |
| 1990 | 1 188,32 | 16,00 | 447,05 | 381,17 | 7,41 | 347,41 | 26,35 | 65,88 | 725,27 | 205,58 | 284,28 | 235,41 | 235,41 |
| 1991 | 1 283,82 | 15,92 | 473,65 | 403,20 | 7,91 | 368,27 | 27,02 | 70,45 | 794,25 | 229,09 | 310,69 | 254,47 | 254,47 |
| | | | | | | **Deutschland** | | | | | | | |
| | | | | | | Mrd Euro | | | | | | | |
| 1991 | 1 392,68 | 19,16 | 510,04 | 426,53 | 10,93 | 383,45 | 32,15 | 83,51 | 863,48 | 249,37 | 324,54 | 289,57 | 93,82 |
| 1993 | 1 533,23 | 18,77 | 509,10 | 405,56 | 10,96 | 361,60 | 33,00 | 103,54 | 1 005,36 | 272,43 | 394,89 | 338,04 | 106,34 |
| 1995 | 1 671,71 | 21,27 | 537,43 | 424,46 | 9,87 | 378,47 | 36,12 | 112,97 | 1 113,01 | 300,30 | 441,46 | 371,25 | 112,59 |
| 1997 | 1 734,86 | 22,67 | 538,01 | 434,76 | 5,30 | 389,06 | 40,40 | 103,25 | 1 174,18 | 308,50 | 474,33 | 391,35 | 114,74 |
| 1999 | 1 810,27 | 22,23 | 547,86 | 448,63 | 4,99 | 404,74 | 38,90 | 99,23 | 1 240,18 | 321,55 | 507,03 | 411,60 | 116,96 |
| 2000 | 1 856,20 | 23,46 | 561,55 | 465,34 | 5,23 | 425,99 | 34,12 | 96,21 | 1 271,19 | 337,27 | 510,94 | 422,98 | 118,02 |
| 2001 | 1 904,49 | 25,94 | 565,18 | 473,68 | 4,36 | 434,60 | 34,72 | 91,50 | 1 313,37 | 347,10 | 533,83 | 432,44 | 118,14 |
| 2002 | 1 933,19 | 22,16 | 563,50 | 474,71 | 4,59 | 433,00 | 37,12 | 88,79 | 1 347,53 | 347,59 | 553,43 | 446,51 | 120,95 |
| 2003 | 1 949,41 | 19,08 | 562,62 | 477,09 | 3,82 | 436,08 | 37,19 | 85,53 | 1 367,71 | 346,12 | 570,22 | 451,37 | 121,84 |
| 2004 | 1 998,36 | 21,90 | 583,19 | 501,55 | 4,06 | 452,14 | 45,15 | 83,26 | 1 393,79 | 353,41 | 581,02 | 457,22 | 121,77 |
| 2005 | 2 024,89 | 17,29 | 586,81 | 510,51 | 3,99 | 459,31 | 47,94 | 80,16 | 1 421,79 | 357,86 | 596,12 | 462,95 | 121,54 |
| 2006 | 2 093,30 | 17,86 | 615,30 | 538,84 | 4,68 | 484,96 | 52,42 | 80,35 | 1 461,08 | 374,60 | 616,41 | 465,24 | 120,68 |
| 2007 | 2 171,21 | 20,02 | 659,27 | 572,12 | 4,50 | 519,55 | 48,07 | 87,15 | 1 491,92 | 382,41 | 634,82 | 474,69 | 123,22 |
| | | | | | | **Preisbereinigt** | | | | | | | |
| | | | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | |
| | | | | | | Kettenindex (1991 = 100) | | | | | | | |
| 1970 | 56,81 | 75,56 | 72,30 | 68,65 | 173,37 | 67,69 | 53,58 | 96,41 | 46,88 | 54,49 | 36,54 | 51,34 | 47,17 |
| 1980 | 75,41 | 85,20 | 85,14 | 82,29 | 118,89 | 81,72 | 79,52 | 103,17 | 69,42 | 71,71 | 60,38 | 78,28 | 75,60 |
| 1990 | 95,17 | 101,85 | 97,03 | 96,43 | 95,98 | 96,40 | 96,95 | 100,63 | 93,92 | 91,84 | 93,08 | 96,90 | 96,05 |
| 1991 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | | | | | | **Deutschland** | | | | | | | |
| | | | | | | Kettenindex (2000 = 100) | | | | | | | |
| 1991 | 84,82 | 97,11 | 99,35 | 97,12 | 186,93 | 97,66 | 80,70 | 108,46 | 78,04 | 82,10 | 71,81 | 82,57 | 94,28 |
| 1993 | 85,83 | 92,50 | 92,53 | 88,12 | 186,22 | 87,73 | 79,58 | 113,92 | 82,77 | 83,57 | 78,34 | 87,74 | 95,73 |
| 1995 | 89,81 | 88,10 | 94,53 | 90,14 | 168,01 | 89,70 | 84,82 | 115,89 | 87,76 | 87,03 | 85,32 | 91,40 | 99,32 |
| 1997 | 92,73 | 94,74 | 94,43 | 92,16 | 113,61 | 91,67 | 94,85 | 105,59 | 91,95 | 89,57 | 91,49 | 94,48 | 99,11 |
| 1999 | 96,45 | 100,41 | 95,66 | 94,10 | 103,96 | 93,65 | 97,71 | 103,42 | 96,74 | 95,57 | 96,46 | 98,03 | 99,20 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 101,48 | 103,79 | 99,93 | 101,09 | 71,32 | 101,68 | 98,27 | 94,35 | 102,13 | 102,88 | 103,08 | 100,37 | 99,18 |
| 2002 | 101,75 | 96,55 | 98,17 | 99,67 | 81,46 | 99,61 | 102,69 | 90,95 | 103,44 | 102,64 | 104,87 | 102,32 | 100,07 |
| 2003 | 101,60 | 91,23 | 97,75 | 100,09 | 69,04 | 100,32 | 101,58 | 86,46 | 103,50 | 102,41 | 105,24 | 102,24 | 99,16 |
| 2004 | 103,22 | 118,01 | 101,06 | 104,76 | 73,38 | 103,92 | 119,31 | 83,31 | 103,89 | 105,29 | 104,48 | 102,41 | 98,37 |
| 2005 | 104,21 | 98,99 | 101,38 | 107,58 | 61,63 | 107,39 | 119,44 | 79,25 | 105,38 | 106,02 | 105,94 | 102,99 | 97,72 |
| 2006 | 107,25 | 95,84 | 106,73 | 113,95 | 58,85 | 115,18 | 120,44 | 77,39 | 107,39 | 110,48 | 108,21 | 103,74 | 97,62 |
| 2007 | 110,38 | 99,81 | 112,87 | 119,86 | 62,40 | 122,25 | 104,65 | 79,37 | 109,51 | 111,02 | 112,15 | 105,10 | 99,31 |

1) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 2) Einschließlich Gewinnung von Steinen und Erden.– 3) Einschließlich Wasserversorgung.– 4) Einschließlich Unternehmensdienstleister.– 5) Einschließlich Verteidigung und Sozialversicherung.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 17*

## Erwerbstätige nach Wirtschaftsbereichen[1)]

Tausend Personen

| Jahr[2)] | Insgesamt | Land- und Forstwirtschaft; Fischerei | Produzierendes Gewerbe | | | | | | Dienstleistungsbereiche | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | zusammen | davon: | | | | | zusammen | davon: | | | |
| | | | | Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe | | | | Baugewerbe | | Handel, Gastgewerbe und Verkehr | Finanzierung, Vermietung[5)] | öffentliche und private Dienstleister | |
| | | | | zusammen | davon: Bergbau[3)] | Verarbeitendes Gewerbe | Energieversorgung[4)] | | | | | zusammen | darunter: Öffentliche Verwaltung[6)] |
| | | | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | |
| 1970 | 26 589 | 2 245 | 12 352 | 10 076 | 321 | 9 510 | 245 | 2 276 | 11 992 | 5 857 | 1 623 | 4 512 | 1 908 |
| 1980 | 27 420 | 1 411 | 11 263 | 9 081 | 248 | 8 558 | 275 | 2 182 | 14 746 | 6 403 | 2 164 | 6 179 | 2 360 |
| 1990 | 30 409 | 1 054 | 11 127 | 9 092 | 198 | 8 600 | 294 | 2 035 | 18 228 | 7 416 | 3 087 | 7 725 | 2 576 |
| 1991 | 31 261 | 1 031 | 11 284 | 9 223 | 193 | 8 734 | 296 | 2 061 | 18 946 | 7 761 | 3 264 | 7 921 | 2 590 |
| | | | | | | **Deutschland** | | | | | | | |
| 1991 | 38 621 | 1 515 | 14 136 | 11 331 | 324 | 10 591 | 416 | 2 805 | 22 970 | 9 318 | 3 736 | 9 916 | 3 204 |
| 1993 | 37 555 | 1 192 | 12 770 | 9 738 | 231 | 9 118 | 389 | 3 032 | 23 593 | 9 332 | 4 086 | 10 175 | 3 092 |
| 1995 | 37 601 | 1 079 | 12 241 | 9 005 | 195 | 8 443 | 367 | 3 236 | 24 281 | 9 297 | 4 445 | 10 539 | 3 023 |
| 1997 | 37 463 | 952 | 11 605 | 8 596 | 156 | 8 096 | 344 | 3 009 | 24 906 | 9 307 | 4 793 | 10 806 | 2 967 |
| 1999 | 38 424 | 946 | 11 350 | 8 491 | 134 | 8 039 | 318 | 2 859 | 26 128 | 9 589 | 5 429 | 11 110 | 2 904 |
| 2000 | 39 144 | 936 | 11 303 | 8 534 | 128 | 8 109 | 297 | 2 769 | 26 905 | 9 824 | 5 802 | 11 279 | 2 857 |
| 2001 | 39 316 | 925 | 11 142 | 8 544 | 105 | 8 140 | 299 | 2 598 | 27 249 | 9 885 | 5 985 | 11 379 | 2 816 |
| 2002 | 39 096 | 904 | 10 794 | 8 355 | 102 | 7 958 | 295 | 2 439 | 27 398 | 9 836 | 6 060 | 11 502 | 2 789 |
| 2003 | 38 726 | 880 | 10 462 | 8 140 | 99 | 7 750 | 291 | 2 322 | 27 384 | 9 718 | 6 127 | 11 539 | 2 754 |
| 2004 | 38 880 | 873 | 10 274 | 8 020 | 94 | 7 633 | 293 | 2 254 | 27 733 | 9 801 | 6 298 | 11 634 | 2 678 |
| 2005 | 38 851 | 853 | 10 049 | 7 890 | 89 | 7 512 | 289 | 2 185 | 27 947 | 9 780 | 6 370 | 11 773 | 2 670 |
| 2006 | 39 097 | 826 | 9 968 | 7 822 | 85 | 7 450 | 287 | 2 177 | 28 279 | 9 807 | 6 596 | 11 869 | 2 662 |
| 2007 | 39 768 | 845 | 10 122 | 7 910 | 82 | 7 542 | 286 | 2 212 | 28 801 | 9 966 | 6 828 | 12 007 | 2 652 |
| | | | | | | **darunter: Arbeitnehmer Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | |
| 1970 | 22 248 | 327 | 11 673 | 9 665 | 316 | 9 104 | 245 | 2 008 | 10 248 | 4 663 | 1 357 | 4 228 | 1 908 |
| 1980 | 24 266 | 293 | 10 739 | 8 792 | 244 | 8 273 | 275 | 1 947 | 13 234 | 5 461 | 1 887 | 5 886 | 2 360 |
| 1990 | 27 304 | 290 | 10 638 | 8 825 | 195 | 8 336 | 294 | 1 813 | 16 376 | 6 412 | 2 679 | 7 285 | 2 576 |
| 1991 | 28 114 | 291 | 10 788 | 8 949 | 190 | 8 463 | 296 | 1 839 | 17 035 | 6 737 | 2 838 | 7 460 | 2 590 |
| | | | | | | **Deutschland** | | | | | | | |
| 1991 | 35 101 | 756 | 13 545 | 11 000 | 321 | 10 263 | 416 | 2 545 | 20 800 | 8 145 | 3 263 | 9 392 | 3 204 |
| 1993 | 33 930 | 509 | 12 135 | 9 398 | 227 | 8 782 | 389 | 2 737 | 21 286 | 8 127 | 3 555 | 9 604 | 3 092 |
| 1995 | 33 852 | 496 | 11 566 | 8 667 | 192 | 8 108 | 367 | 2 899 | 21 790 | 8 038 | 3 853 | 9 899 | 3 023 |
| 1997 | 33 647 | 474 | 10 903 | 8 256 | 154 | 7 758 | 344 | 2 647 | 22 270 | 8 043 | 4 115 | 10 112 | 2 967 |
| 1999 | 34 567 | 483 | 10 652 | 8 184 | 132 | 7 734 | 318 | 2 468 | 23 432 | 8 345 | 4 714 | 10 373 | 2 904 |
| 2000 | 35 229 | 472 | 10 591 | 8 223 | 126 | 7 800 | 297 | 2 368 | 24 166 | 8 584 | 5 067 | 10 515 | 2 857 |
| 2001 | 35 333 | 460 | 10 417 | 8 231 | 104 | 7 828 | 299 | 2 186 | 24 456 | 8 640 | 5 237 | 10 579 | 2 816 |
| 2002 | 35 093 | 454 | 10 075 | 8 047 | 101 | 7 651 | 295 | 2 028 | 24 564 | 8 610 | 5 271 | 10 683 | 2 789 |
| 2003 | 34 653 | 449 | 9 739 | 7 831 | 98 | 7 442 | 291 | 1 908 | 24 465 | 8 496 | 5 288 | 10 681 | 2 754 |
| 2004 | 34 658 | 457 | 9 542 | 7 704 | 93 | 7 318 | 293 | 1 838 | 24 659 | 8 566 | 5 385 | 10 708 | 2 678 |
| 2005 | 34 491 | 441 | 9 299 | 7 561 | 88 | 7 184 | 289 | 1 738 | 24 750 | 8 522 | 5 433 | 10 796 | 2 670 |
| 2006 | 35 317 | 445 | 9 343 | 7 592 | 81 | 7 225 | 286 | 1 751 | 25 529 | 8 712 | 5 840 | 10 977 | 2 652 |
| 2007 | 35 317 | 445 | 9 343 | 7 592 | 81 | 7 225 | 286 | 1 751 | 25 529 | 8 712 | 5 840 | 10 977 | 2 652 |

1) Arbeitnehmer, Selbstständige und mithelfende Familienangehörige; Inlandskonzept in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Einschließlich Gewinnung von Steinen und Erden.– 4) Einschließlich Wasserversorgung.– 5) Einschließlich Unternehmensdienstleister.– 6) Einschließlich Verteidigung und Sozialversicherung.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 18*

## Arbeitnehmerentgelte nach Wirtschaftsbereichen[1)]

Mrd Euro

| Jahr[2)] | Insgesamt | Land- und Forstwirtschaft; Fischerei | Produzierendes Gewerbe | | | | | | Dienstleistungsbereiche | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | zusammen | davon: | | | | | zusammen | davon: | | | |
| | | | | Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe | | | | Baugewerbe | | Handel, Gastgewerbe und Verkehr | Finanzierung, Vermietung[5)] | öffentliche und private Dienstleister | |
| | | | | zusammen | davon: Bergbau[3)] | Verarbeitendes Gewerbe | Energieversorgung[4)] | | | | | zusammen | darunter: Öffentliche Verwaltung[6)] |
| | | | | | | | | | | | | | |
| **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | | | | |
| 1970 | 184,33 | 2,25 | 96,80 | 80,68 | 3,21 | 74,99 | 2,48 | 16,12 | 85,28 | 35,32 | 12,14 | 37,82 | 17,72 |
| 1980 | 444,33 | 3,94 | 204,81 | 171,43 | 6,13 | 157,74 | 7,56 | 33,38 | 235,58 | 87,99 | 37,82 | 109,77 | 44,71 |
| 1990 | 689,53 | 4,94 | 302,63 | 258,96 | 7,10 | 240,53 | 11,33 | 43,67 | 381,96 | 137,89 | 71,21 | 172,86 | 64,87 |
| 1991 | 751,85 | 5,16 | 324,32 | 277,31 | 7,14 | 257,70 | 12,47 | 47,01 | 422,37 | 153,69 | 80,04 | 188,64 | 70,46 |
| **Deutschland** | | | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 844,99 | 10,29 | 360,13 | 302,40 | 9,44 | 278,32 | 14,64 | 57,73 | 474,57 | 170,09 | 87,51 | 216,97 | 79,12 |
| 1993 | 938,19 | 8,65 | 376,22 | 305,69 | 8,96 | 280,37 | 16,36 | 70,53 | 553,32 | 195,03 | 106,55 | 251,74 | 90,05 |
| 1995 | 997,80 | 9,23 | 390,53 | 312,67 | 8,09 | 288,33 | 16,25 | 77,86 | 598,04 | 202,87 | 119,86 | 275,31 | 95,12 |
| 1997 | 1 011,97 | 8,94 | 382,62 | 310,63 | 7,06 | 287,32 | 16,25 | 71,99 | 620,41 | 202,95 | 129,29 | 288,17 | 96,97 |
| 1999 | 1 060,87 | 9,25 | 387,14 | 319,65 | 6,14 | 297,75 | 15,76 | 67,49 | 664,48 | 211,83 | 148,93 | 303,72 | 98,91 |
| 2000 | 1 101,66 | 9,27 | 400,14 | 334,48 | 6,18 | 312,42 | 15,88 | 65,66 | 692,25 | 218,28 | 163,34 | 310,63 | 99,48 |
| 2001 | 1 122,22 | 9,02 | 402,71 | 341,14 | 5,35 | 319,33 | 16,46 | 61,57 | 710,49 | 223,12 | 171,35 | 316,02 | 99,29 |
| 2002 | 1 129,61 | 8,54 | 396,47 | 338,32 | 5,02 | 317,38 | 15,92 | 58,15 | 724,60 | 224,48 | 175,15 | 324,97 | 101,90 |
| 2003 | 1 133,17 | 8,46 | 392,25 | 336,50 | 4,94 | 315,31 | 16,25 | 55,75 | 732,46 | 224,82 | 178,41 | 329,23 | 102,73 |
| 2004 | 1 137,79 | 8,42 | 391,51 | 337,57 | 4,84 | 316,12 | 16,62 | 53,80 | 737,88 | 224,39 | 181,49 | 332,12 | 102,34 |
| 2005 | 1 131,06 | 8,15 | 383,88 | 333,15 | 4,73 | 311,81 | 16,63 | 50,52 | 739,17 | 224,17 | 185,25 | 329,82 | 102,07 |
| 2006 | 1 149,70 | 8,17 | 393,32 | 342,41 | 4,41 | 320,71 | 17,37 | 50,54 | 748,64 | 226,86 | 190,01 | 331,71 | 100,72 |
| 2007 | 1 183,47 | 8,50 | 404,83 | 352,46 | 4,33 | 330,97 | 17,16 | 52,37 | 770,14 | 233,29 | 201,47 | 335,38 | 102,18 |
| **darunter: Bruttolöhne und -gehälter[7)] Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | | | | |
| 1970 | 157,78 | 1,89 | 83,79 | 69,83 | 2,58 | 65,10 | 2,15 | 13,96 | 72,10 | 30,39 | 10,41 | 31,30 | 14,23 |
| 1980 | 365,26 | 3,27 | 168,23 | 140,53 | 4,50 | 130,46 | 5,57 | 27,70 | 193,76 | 73,22 | 31,29 | 89,25 | 35,25 |
| 1990 | 562,02 | 4,03 | 245,89 | 210,23 | 5,24 | 196,51 | 8,48 | 35,66 | 312,10 | 114,10 | 58,64 | 139,36 | 50,31 |
| 1991 | 612,79 | 4,24 | 263,54 | 225,30 | 5,41 | 210,81 | 9,08 | 38,24 | 345,01 | 127,03 | 65,91 | 152,07 | 55,08 |
| **Deutschland** | | | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 691,18 | 8,65 | 293,37 | 246,05 | 7,17 | 227,97 | 10,91 | 47,32 | 389,16 | 140,95 | 72,26 | 175,95 | 62,37 |
| 1993 | 768,51 | 7,21 | 307,82 | 249,84 | 6,77 | 230,69 | 12,38 | 57,98 | 453,48 | 161,18 | 87,87 | 204,43 | 70,83 |
| 1995 | 805,90 | 7,61 | 315,00 | 251,44 | 6,02 | 232,84 | 12,58 | 63,56 | 483,29 | 164,09 | 98,29 | 220,91 | 73,70 |
| 1997 | 813,74 | 7,33 | 307,34 | 249,29 | 5,15 | 231,71 | 12,43 | 58,05 | 499,07 | 164,91 | 104,71 | 229,45 | 74,35 |
| 1999 | 855,53 | 7,60 | 312,12 | 256,78 | 4,52 | 240,28 | 11,98 | 55,34 | 535,81 | 172,55 | 121,15 | 242,11 | 75,85 |
| 2000 | 884,52 | 7,62 | 317,97 | 263,99 | 4,44 | 248,29 | 11,26 | 53,98 | 558,93 | 179,34 | 131,34 | 248,25 | 76,73 |
| 2001 | 903,20 | 7,43 | 320,87 | 270,17 | 3,68 | 254,82 | 11,67 | 50,70 | 574,90 | 183,48 | 138,49 | 252,93 | 76,70 |
| 2002 | 909,05 | 7,07 | 316,56 | 268,66 | 3,56 | 253,22 | 11,88 | 47,90 | 585,42 | 185,28 | 140,89 | 259,25 | 78,22 |
| 2003 | 908,99 | 7,01 | 313,35 | 267,67 | 3,52 | 252,26 | 11,89 | 45,68 | 588,63 | 184,37 | 142,49 | 261,77 | 78,43 |
| 2004 | 914,93 | 6,97 | 313,56 | 269,39 | 3,42 | 253,67 | 12,29 | 44,18 | 594,24 | 184,42 | 145,63 | 264,34 | 78,25 |
| 2005 | 912,95 | 6,75 | 309,95 | 268,26 | 3,31 | 252,52 | 12,43 | 41,69 | 596,08 | 184,75 | 148,41 | 263,09 | 78,03 |
| 2006 | 926,75 | 6,77 | 313,82 | 272,21 | 3,00 | 256,51 | 12,73 | 41,60 | 605,86 | 186,83 | 154,57 | 264,77 | 77,35 |
| 2007 | 957,97 | 7,07 | 326,22 | 282,87 | 2,94 | 267,14 | 12,79 | 43,35 | 624,68 | 192,52 | 163,73 | 268,43 | 78,26 |

1) Inlandskonzept in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Einschließlich Gewinnung von Steinen und Erden.– 4) Einschließlich Wasserversorgung.– 5) Einschließlich Unternehmensdienstleister.– 6) Einschließlich Verteidigung und Sozialversicherung.– 7) Arbeitnehmerentgelte abzüglich tatsächliche und unterstellte Sozialbeiträge der Arbeitgeber.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 19*

**Geleistete Arbeitsstunden der Erwerbstätigen nach Wirtschaftsbereichen[1)2)]**

Mio Stunden

| Jahr[3)] | Insgesamt | Land- und Forstwirtschaft; Fischerei | Produzierendes Gewerbe | | | Dienstleistungsbereiche | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | zusammen | davon: | | zusammen | davon: | | |
| | | | | Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe | Baugewerbe | | Handel, Gastgewerbe und Verkehr | Finanzierung, Vermietung[4)] | öffentliche und private Dienstleister |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | |
| 1970 | 52 285 | 5 167 | 23 376 | 19 121 | 4 255 | 23 743 | 11 949 | 3 246 | 8 548 |
| 1971 | 51 668 | 4 840 | 22 973 | 18 634 | 4 339 | 23 856 | 11 818 | 3 353 | 8 685 |
| 1972 | 51 332 | 4 571 | 22 429 | 18 059 | 4 370 | 24 331 | 11 807 | 3 451 | 9 073 |
| 1973 | 51 174 | 4 312 | 22 241 | 17 945 | 4 296 | 24 623 | 11 776 | 3 517 | 9 330 |
| 1974 | 49 626 | 4 088 | 21 117 | 17 081 | 4 036 | 24 420 | 11 532 | 3 548 | 9 340 |
| 1975 | 47 412 | 3 897 | 19 272 | 15 581 | 3 691 | 24 243 | 11 278 | 3 536 | 9 429 |
| 1976 | 47 542 | 3 616 | 19 357 | 15 694 | 3 663 | 24 568 | 11 297 | 3 589 | 9 682 |
| 1977 | 47 190 | 3 415 | 19 308 | 15 656 | 3 652 | 24 468 | 11 202 | 3 558 | 9 708 |
| 1978 | 47 154 | 3 303 | 19 106 | 15 443 | 3 663 | 24 745 | 11 244 | 3 640 | 9 861 |
| 1979 | 47 744 | 3 142 | 19 314 | 15 579 | 3 735 | 25 288 | 11 356 | 3 785 | 10 147 |
| 1980 | 48 012 | 3 096 | 19 425 | 15 595 | 3 830 | 25 492 | 11 379 | 3 869 | 10 244 |
| 1981 | 47 477 | 3 017 | 18 848 | 15 138 | 3 710 | 25 612 | 11 319 | 3 925 | 10 368 |
| 1982 | 46 805 | 2 913 | 18 226 | 14 609 | 3 617 | 25 664 | 11 244 | 3 964 | 10 456 |
| 1983 | 46 031 | 2 836 | 17 679 | 14 149 | 3 530 | 25 518 | 11 062 | 3 949 | 10 507 |
| 1984 | 46 113 | 2 795 | 17 591 | 14 117 | 3 474 | 25 728 | 11 067 | 4 027 | 10 634 |
| 1985 | 46 122 | 2 717 | 17 373 | 14 102 | 3 271 | 26 031 | 11 080 | 4 118 | 10 833 |
| 1986 | 46 473 | 2 646 | 17 507 | 14 217 | 3 290 | 26 320 | 11 033 | 4 245 | 11 042 |
| 1987 | 46 488 | 2 508 | 17 328 | 14 113 | 3 215 | 26 652 | 11 101 | 4 368 | 11 183 |
| 1988 | 46 999 | 2 434 | 17 378 | 14 106 | 3 272 | 27 188 | 11 291 | 4 529 | 11 368 |
| 1989 | 47 189 | 2 324 | 17 486 | 14 144 | 3 342 | 27 377 | 11 403 | 4 695 | 11 279 |
| 1990 | 47 973 | 2 260 | 17 746 | 14 327 | 3 419 | 27 966 | 11 675 | 4 948 | 11 343 |
| 1991 | 48 730 | 2 208 | 17 728 | 14 303 | 3 425 | 28 793 | 12 023 | 5 204 | 11 566 |
| | **Deutschland** | | | | | | | | |
| 1991 | 59 789 | 2 747 | 21 593 | 16 906 | 4 687 | 35 450 | 14 767 | 5 973 | 14 709 |
| 1992 | 59 608 | 2 516 | 21 219 | 16 217 | 5 003 | 35 871 | 14 722 | 6 289 | 14 860 |
| 1993 | 58 206 | 2 337 | 19 884 | 14 790 | 5 093 | 35 987 | 14 580 | 6 465 | 14 942 |
| 1994 | 58 045 | 2 218 | 19 495 | 14 182 | 5 313 | 36 331 | 14 525 | 6 697 | 15 109 |
| 1995 | 57 665 | 2 086 | 19 133 | 13 820 | 5 313 | 36 448 | 14 415 | 6 873 | 15 159 |
| 1996 | 56 914 | 1 872 | 18 227 | 13 155 | 5 072 | 36 814 | 14 369 | 7 071 | 15 373 |
| 1997 | 56 520 | 1 830 | 17 852 | 12 927 | 4 925 | 36 838 | 14 246 | 7 256 | 15 336 |
| 1998 | 56 992 | 1 819 | 17 794 | 12 995 | 4 799 | 37 379 | 14 315 | 7 633 | 15 431 |
| 1999 | 57 317 | 1 804 | 17 535 | 12 776 | 4 760 | 37 976 | 14 382 | 8 029 | 15 565 |
| 2000 | 57 659 | 1 777 | 17 256 | 12 699 | 4 556 | 38 625 | 14 542 | 8 473 | 15 610 |
| 2001 | 57 338 | 1 725 | 16 781 | 12 548 | 4 233 | 38 833 | 14 481 | 8 718 | 15 635 |
| 2002 | 56 509 | 1 644 | 16 127 | 12 178 | 3 949 | 38 738 | 14 210 | 8 786 | 15 742 |
| 2003 | 55 723 | 1 580 | 15 589 | 11 846 | 3 743 | 38 555 | 13 915 | 8 836 | 15 802 |
| 2004 | 56 046 | 1 547 | 15 494 | 11 834 | 3 654 | 39 011 | 13 995 | 8 980 | 16 036 |
| 2005 | 55 712 | 1 511 | 15 082 | 11 568 | 3 554 | 39 149 | 13 918 | 9 079 | 16 083 |
| 2006 | 55 975 | 1 452 | 14 983 | 11 433 | 3 608 | 39 527 | 13 898 | 9 424 | 16 158 |
| 2007 | 57 003 | 1 493 | 15 219 | 11 549 | 3 693 | 40 265 | 14 156 | 9 800 | 16 313 |

1) Inlandskonzept in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Quelle: Arbeitszeitrechnung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), Nürnberg.– 3) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 4) Einschließlich Unternehmensdienstleister.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 20*

## Arbeitnehmerentgelte (Lohnkosten), Arbeitsproduktivität und Lohnstückkosten für die Gesamtwirtschaft[1)]

| Jahr[2)] | Arbeitnehmerentgelte (Lohnkosten)[3)] | | | | Arbeitsproduktivität[5)] | | Lohnstückkosten[6)] | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | | Verdienst[4)] | | | | | |
| | je Arbeitnehmer | je Arbeitnehmerstunde | je Arbeitnehmer | je Arbeitnehmerstunde | je Erwerbstätigen | je Erwerbstätigenstunde | je Erwerbstätigen | je Erwerbstätigenstunde |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | |
| | Euro | | | | Index (1991 = 100) | | | |
| 1970 | 8 285 | 4,42 | 7 092 | 3,78 | 66,81 | 52,95 | 46,39 | 45,82 |
| 1971 | 9 238 | 5,01 | 7 874 | 4,27 | 68,59 | 55,27 | 50,36 | 49,77 |
| 1972 | 10 120 | 5,55 | 8 579 | 4,70 | 71,14 | 58,02 | 53,20 | 52,53 |
| 1973 | 11 314 | 6,29 | 9 526 | 5,29 | 73,65 | 60,98 | 57,45 | 56,63 |
| 1974 | 12 579 | 7,15 | 10 538 | 5,99 | 75,01 | 63,44 | 62,71 | 61,93 |
| 1975 | 13 453 | 7,83 | 11 181 | 6,51 | 76,29 | 65,83 | 65,93 | 65,37 |
| 1976 | 14 501 | 8,35 | 11 964 | 6,89 | 80,39 | 68,90 | 67,46 | 66,59 |
| 1977 | 15 440 | 8,98 | 12 760 | 7,42 | 82,90 | 71,74 | 69,64 | 68,76 |
| 1978 | 16 261 | 9,56 | 13 409 | 7,88 | 84,56 | 73,95 | 71,90 | 70,99 |
| 1979 | 17 175 | 10,17 | 14 139 | 8,37 | 86,39 | 76,07 | 74,34 | 73,43 |
| 1980 | 18 311 | 10,96 | 15 052 | 9,01 | 86,17 | 76,71 | 79,46 | 78,49 |
| 1981 | 19 153 | 11,63 | 15 746 | 9,56 | 86,52 | 77,98 | 82,78 | 81,89 |
| 1982 | 19 901 | 12,17 | 16 308 | 9,97 | 86,85 | 78,79 | 85,68 | 84,85 |
| 1983 | 20 524 | 12,66 | 16 755 | 10,33 | 89,02 | 81,38 | 86,21 | 85,44 |
| 1984 | 21 124 | 13,15 | 17 183 | 10,69 | 90,76 | 83,53 | 87,03 | 86,46 |
| 1985 | 21 628 | 13,68 | 17 596 | 11,13 | 91,59 | 85,45 | 88,30 | 87,92 |
| 1986 | 22 317 | 14,28 | 18 155 | 11,61 | 91,91 | 86,75 | 90,80 | 90,40 |
| 1987 | 22 950 | 14,88 | 18 670 | 12,10 | 91,91 | 87,94 | 93,37 | 92,93 |
| 1988 | 23 535 | 15,32 | 19 156 | 12,47 | 93,98 | 90,20 | 93,64 | 93,27 |
| 1989 | 24 140 | 15,95 | 19 678 | 13,00 | 95,85 | 93,34 | 94,18 | 93,88 |
| 1990 | 25 254 | 16,94 | 20 584 | 13,81 | 97,81 | 96,64 | 96,54 | 96,31 |
| 1991 | 26 743 | 18,21 | 21 797 | 14,84 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | **Deutschland** | | | | | | | |
| | Euro | | | | Index (2000 = 100) | | | |
| 1991 | 24 073 | 16,28 | 19 691 | 13,32 | 86,52 | 82,32 | 88,97 | 87,72 |
| 1992 | 26 567 | 17,75 | 21 717 | 14,51 | 89,75 | 84,41 | 94,65 | 93,27 |
| 1993 | 27 651 | 18,72 | 22 650 | 15,33 | 90,22 | 85,75 | 98,00 | 96,82 |
| 1994 | 28 460 | 19,31 | 23 083 | 15,66 | 92,72 | 88,27 | 98,16 | 97,05 |
| 1995 | 29 475 | 20,23 | 23 807 | 16,34 | 94,25 | 90,53 | 100,01 | 99,12 |
| 1996 | 29 850 | 20,78 | 24 142 | 16,81 | 95,45 | 92,63 | 100,00 | 99,50 |
| 1997 | 30 076 | 21,12 | 24 185 | 16,98 | 97,26 | 94,97 | 98,89 | 98,64 |
| 1998 | 30 358 | 21,40 | 24 401 | 17,20 | 98,07 | 96,09 | 98,99 | 98,78 |
| 1999 | 30 690 | 21,82 | 24 750 | 17,60 | 98,71 | 97,47 | 99,43 | 99,29 |
| 2000 | 31 271 | 22,54 | 25 108 | 18,10 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 31 761 | 23,10 | 25 563 | 18,59 | 100,80 | 101,81 | 100,76 | 100,62 |
| 2002 | 32 189 | 23,57 | 25 904 | 18,97 | 101,36 | 103,30 | 101,56 | 101,23 |
| 2003 | 32 700 | 24,04 | 26 231 | 19,29 | 102,11 | 104,53 | 102,42 | 102,04 |
| 2004 | 32 829 | 24,08 | 26 399 | 19,36 | 102,93 | 105,19 | 101,99 | 101,52 |
| 2005 | 32 793 | 24,22 | 26 469 | 19,55 | 103,81 | 106,63 | 101,01 | 100,75 |
| 2006 | 33 130 | 24,52 | 26 705 | 19,76 | 106,21 | 109,27 | 99,75 | 99,52 |
| 2007 | 33 510 | 24,76 | 27 125 | 20,04 | 106,99 | 109,94 | 100,16 | 99,89 |

1) Im Inland; Quelle für Arbeitsstunden: Arbeitszeitrechnung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), Nürnberg.– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer beziehungsweise je Arbeitnehmerstunde.– 4) Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer beziehungsweise je Arbeitnehmerstunde.– 5) Bruttoinlandsprodukt (preisbereinigt, Kettenindex 2000 = 100) je Erwerbstätigen beziehungsweise je Erwerbstätigenstunde.– 6) Lohnkosten (je Arbeitnehmer beziehungsweise je Arbeitnehmerstunde) in Relation zur Arbeitsproduktivität (je Erwerbstätigen beziehungsweise je Erwerbstätigenstunde).

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 21*

## Arbeitnehmerentgelte (Lohnkosten) nach Wirtschaftsbereichen[1)]

Euro

| Jahr[2)] | Land- und Forstwirtschaft; Fischerei | | Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe | | Baugewerbe | | Handel, Gastgewerbe und Verkehr | | Finanzierung, Vermietung und Unternehmens-dienstleister | | Öffentliche und private Dienstleister | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | je Arbeit-nehmer | je Arbeit-nehmer-stunde[3)] | je Arbeit-nehmer | je Arbeit-nehmer-stunde[3)] | je Arbeit-nehmer | je Arbeit-nehmer-stunde[3)] | je Arbeit-nehmer | je Arbeit-nehmer-stunde[3)] | je Arbeit-nehmer | je Arbeit-nehmer-stunde[3)] | je Arbeit-nehmer | je Arbeit-nehmer-stunde[3)] |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | | |
| 1970 | 6 881 | 3,37 | 8 348 | 4,45 | 8 028 | 4,48 | 7 575 | 3,94 | 8 946 | 4,75 | 8 945 | 4,84 |
| 1971 | 7 437 | 3,68 | 9 143 | 4,97 | 9 116 | 5,05 | 8 436 | 4,47 | 10 056 | 5,38 | 10 236 | 5,67 |
| 1972 | 7 871 | 3,94 | 10 007 | 5,51 | 10 493 | 5,81 | 9 245 | 5,01 | 10 993 | 5,91 | 10 981 | 6,10 |
| 1973 | 8 571 | 4,31 | 11 230 | 6,24 | 11 366 | 6,47 | 10 310 | 5,69 | 12 275 | 6,65 | 12 364 | 6,94 |
| 1974 | 9 661 | 5,00 | 12 542 | 7,16 | 12 191 | 6,93 | 11 316 | 6,36 | 13 756 | 7,58 | 13 872 | 8,04 |
| 1975 | 10 243 | 5,36 | 13 490 | 7,96 | 12 963 | 7,48 | 12 018 | 6,87 | 14 885 | 8,37 | 14 685 | 8,69 |
| 1976 | 11 079 | 5,76 | 14 924 | 8,53 | 13 793 | 8,02 | 12 876 | 7,36 | 15 990 | 9,03 | 15 327 | 9,09 |
| 1977 | 11 725 | 6,26 | 16 035 | 9,23 | 14 357 | 8,36 | 13 641 | 7,90 | 17 045 | 9,82 | 16 263 | 9,74 |
| 1978 | 12 207 | 6,59 | 16 998 | 9,89 | 15 102 | 8,83 | 14 455 | 8,46 | 17 916 | 10,38 | 16 897 | 10,25 |
| 1979 | 12 740 | 6,99 | 18 206 | 10,62 | 15 989 | 9,50 | 15 158 | 8,98 | 18 847 | 10,99 | 17 586 | 10,73 |
| 1980 | 13 447 | 7,50 | 19 498 | 11,49 | 17 144 | 10,20 | 16 112 | 9,66 | 20 042 | 11,89 | 18 649 | 11,52 |
| 1981 | 13 806 | 7,81 | 20 459 | 12,25 | 17 719 | 10,82 | 16 866 | 10,24 | 20 992 | 12,59 | 19 492 | 12,15 |
| 1982 | 14 345 | 8,22 | 21 475 | 12,98 | 18 713 | 11,28 | 17 432 | 10,64 | 21 837 | 13,19 | 19 944 | 12,57 |
| 1983 | 14 555 | 8,47 | 22 423 | 13,58 | 19 286 | 11,62 | 17 901 | 11,08 | 22 447 | 13,80 | 20 350 | 12,97 |
| 1984 | 14 932 | 8,89 | 23 427 | 14,17 | 19 813 | 12,17 | 18 392 | 11,55 | 23 030 | 14,35 | 20 583 | 13,27 |
| 1985 | 15 270 | 9,19 | 24 328 | 14,94 | 19 344 | 12,20 | 18 785 | 11,99 | 23 379 | 14,84 | 20 968 | 13,69 |
| 1986 | 15 636 | 9,56 | 25 105 | 15,57 | 20 337 | 12,56 | 19 312 | 12,64 | 23 995 | 15,42 | 21 616 | 14,26 |
| 1987 | 15 874 | 9,85 | 26 101 | 16,35 | 20 676 | 12,99 | 19 704 | 13,12 | 24 473 | 15,90 | 22 171 | 14,80 |
| 1988 | 16 232 | 10,24 | 26 987 | 16,95 | 21 730 | 13,44 | 20 136 | 13,51 | 24 954 | 16,32 | 22 514 | 15,12 |
| 1989 | 16 466 | 10,54 | 27 874 | 17,70 | 22 681 | 13,92 | 20 626 | 14,04 | 25 506 | 16,88 | 22 855 | 15,79 |
| 1990 | 17 034 | 11,00 | 29 344 | 18,88 | 24 087 | 15,05 | 21 505 | 14,82 | 26 581 | 17,80 | 23 728 | 16,74 |
| 1991 | 17 732 | 11,81 | 30 988 | 20,32 | 25 563 | 16,19 | 22 813 | 16,02 | 28 203 | 18,98 | 25 287 | 17,96 |
| | **Deutschland** | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 13 611 | 9,69 | 27 491 | 18,71 | 22 684 | 14,07 | 20 883 | 14,06 | 26 819 | 17,76 | 23 102 | 16,00 |
| 1992 | 15 219 | 9,71 | 31 311 | 20,51 | 24 869 | 15,01 | 22 976 | 15,60 | 28 739 | 19,04 | 24 965 | 17,43 |
| 1993 | 16 994 | 10,65 | 32 527 | 21,79 | 25 769 | 15,91 | 23 998 | 16,45 | 29 972 | 20,09 | 26 212 | 18,38 |
| 1994 | 17 904 | 11,27 | 34 310 | 22,75 | 26 755 | 16,57 | 24 492 | 16,91 | 30 356 | 20,56 | 26 730 | 18,89 |
| 1995 | 18 609 | 11,85 | 36 076 | 23,93 | 26 858 | 17,07 | 25 239 | 17,71 | 31 108 | 21,26 | 27 812 | 19,91 |
| 1996 | 18 879 | 12,04 | 36 931 | 25,06 | 27 150 | 17,71 | 25 252 | 17,95 | 31 458 | 21,69 | 28 220 | 20,29 |
| 1997 | 18 861 | 12,16 | 37 625 | 25,56 | 27 197 | 17,56 | 25 233 | 18,19 | 31 419 | 22,06 | 28 498 | 20,72 |
| 1998 | 18 771 | 12,28 | 38 381 | 25,93 | 27 080 | 17,45 | 25 182 | 18,31 | 31 599 | 22,32 | 28 823 | 21,09 |
| 1999 | 19 151 | 12,57 | 39 058 | 26,48 | 27 346 | 17,51 | 25 384 | 18,69 | 31 593 | 22,68 | 29 280 | 21,60 |
| 2000 | 19 640 | 12,89 | 40 676 | 27,90 | 27 728 | 18,10 | 25 429 | 18,95 | 32 236 | 23,45 | 29 542 | 22,11 |
| 2001 | 19 609 | 13,05 | 41 446 | 28,79 | 28 166 | 18,61 | 25 824 | 19,38 | 32 719 | 23,77 | 29 872 | 22,53 |
| 2002 | 18 811 | 12,69 | 42 043 | 29,42 | 28 674 | 19,14 | 26 072 | 19,78 | 33 229 | 24,23 | 30 419 | 23,00 |
| 2003 | 18 842 | 12,92 | 42 970 | 30,10 | 29 219 | 19,64 | 26 462 | 20,25 | 33 739 | 24,76 | 30 824 | 23,28 |
| 2004 | 18 425 | 12,76 | 43 817 | 30,27 | 29 271 | 19,54 | 26 195 | 20,05 | 33 703 | 25,09 | 31 016 | 23,28 |
| 2005 | 18 481 | 12,79 | 44 062 | 30,69 | 29 068 | 19,57 | 26 305 | 20,22 | 34 097 | 25,37 | 30 550 | 23,17 |
| 2006 | 18 739 | 13,01 | 45 716 | 31,96 | 29 350 | 19,33 | 26 487 | 20,45 | 33 846 | 25,14 | 30 499 | 23,23 |
| 2007 | 19 101 | 13,16 | 46 425 | 32,45 | 29 909 | 19,50 | 26 778 | 20,60 | 34 498 | 25,43 | 30 553 | 23,36 |

1) Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer beziehungsweise je Arbeitnehmerstunde.– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Quelle für Arbeitsstunden: Arbeitszeitrechnung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), Nürnberg.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 22*

## Arbeitsproduktivität[1)] und Lohnstückkosten[2)] nach Wirtschaftsbereichen

| Jahr[3)] | Land- und Forstwirtschaft; Fischerei | | Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe | | Baugewerbe | | Handel, Gastgewerbe und Verkehr | | Finanzierung, Vermietung und Unternehmens-dienstleister | | Öffentliche und private Dienstleister | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | je Erwerbs-tätigen | je Er-werbs-tätigen-stunde[4)] | je Erwerbs-tätigen | je Er-werbs-tätigen-stunde[4)] | je Erwerbs-tätigen | je Er-werbs-tätigen-stunde[4)] | je Erwerbs-tätigen | je Er-werbs-tätigen-stunde[4)] | je Erwerbs-tätigen | je Er-werbs-tätigen-stunde[4)] | je Erwerbs-tätigen | je Er-werbs-tätigen-stunde[4)] |
| | **Arbeitsproduktivität** | | | | | | | | | | | |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | | |
| | Index (1991 = 100) | | | | | | | | | | | |
| 1970 | 34,70 | 32,29 | 62,84 | 51,35 | 87,30 | 77,61 | 72,20 | 54,83 | 73,49 | 58,58 | 90,13 | 69,46 |
| 1980 | 62,25 | 60,76 | 83,58 | 75,47 | 97,45 | 92,26 | 86,92 | 75,77 | 91,07 | 81,21 | 100,35 | 88,38 |
| 1990 | 99,63 | 99,50 | 97,82 | 96,27 | 101,91 | 100,81 | 96,12 | 94,57 | 98,41 | 97,90 | 99,35 | 98,81 |
| 1991 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | **Deutschland** | | | | | | | | | | | |
| | Index (2000 = 100) | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 60,00 | 62,82 | 73,15 | 72,95 | 107,07 | 105,42 | 86,56 | 80,85 | 111,52 | 101,87 | 93,91 | 87,63 |
| 1993 | 72,63 | 70,34 | 77,22 | 75,66 | 104,04 | 101,91 | 87,98 | 83,35 | 111,25 | 102,67 | 97,26 | 91,66 |
| 1995 | 76,42 | 75,05 | 85,42 | 82,83 | 99,16 | 99,37 | 91,96 | 87,79 | 111,37 | 105,18 | 97,82 | 94,12 |
| 1997 | 93,15 | 92,00 | 91,49 | 90,53 | 97,17 | 97,68 | 94,54 | 91,44 | 110,75 | 106,83 | 98,61 | 96,17 |
| 1999 | 99,35 | 98,91 | 94,57 | 93,53 | 100,16 | 98,99 | 97,91 | 96,63 | 103,09 | 101,79 | 99,52 | 98,32 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 105,03 | 106,92 | 100,97 | 102,31 | 100,56 | 101,55 | 102,25 | 103,31 | 99,93 | 100,18 | 99,48 | 100,21 |
| 2002 | 99,97 | 104,36 | 101,81 | 103,93 | 103,26 | 104,93 | 102,52 | 105,03 | 100,40 | 101,14 | 100,33 | 101,46 |
| 2003 | 97,03 | 102,61 | 104,94 | 107,30 | 103,10 | 105,23 | 103,53 | 107,02 | 99,66 | 100,92 | 99,93 | 101,00 |
| 2004 | 126,53 | 135,55 | 111,47 | 112,42 | 102,35 | 103,88 | 105,53 | 109,40 | 96,25 | 98,58 | 99,28 | 99,69 |
| 2005 | 108,63 | 116,42 | 116,37 | 118,10 | 100,43 | 101,59 | 106,50 | 110,77 | 96,49 | 98,87 | 98,67 | 99,96 |
| 2006 | 108,60 | 117,29 | 124,32 | 126,57 | 98,44 | 97,73 | 110,67 | 115,60 | 95,19 | 97,29 | 98,58 | 100,22 |
| 2007 | 110,56 | 118,79 | 129,31 | 131,80 | 99,36 | 97,92 | 109,43 | 114,04 | 95,30 | 96,97 | 98,73 | 100,57 |
| | **Lohnstückkosten** | | | | | | | | | | | |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | | |
| | Index (1991 = 100) | | | | | | | | | | | |
| 1970 | 111,82 | 88,32 | 42,87 | 42,65 | 35,97 | 35,64 | 45,98 | 44,79 | 43,16 | 42,73 | 39,24 | 38,77 |
| 1980 | 121,83 | 104,61 | 75,28 | 74,90 | 68,83 | 68,26 | 81,26 | 79,57 | 78,03 | 77,11 | 73,49 | 72,60 |
| 1990 | 96,43 | 93,65 | 96,81 | 96,53 | 92,46 | 92,22 | 98,06 | 97,80 | 95,77 | 95,81 | 94,45 | 94,33 |
| 1991 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | **Deutschland** | | | | | | | | | | | |
| | Index (2000 = 100) | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 115,50 | 119,63 | 92,40 | 91,91 | 76,41 | 73,74 | 94,87 | 91,77 | 74,61 | 74,36 | 83,27 | 82,60 |
| 1993 | 119,14 | 117,47 | 103,55 | 103,21 | 89,33 | 86,24 | 107,26 | 104,16 | 83,57 | 83,44 | 91,22 | 90,66 |
| 1995 | 124,00 | 122,47 | 103,83 | 103,54 | 97,68 | 94,94 | 107,93 | 106,46 | 86,65 | 86,20 | 96,25 | 95,65 |
| 1997 | 103,10 | 102,54 | 101,10 | 101,19 | 100,95 | 99,34 | 104,96 | 104,97 | 88,00 | 88,04 | 97,82 | 97,42 |
| 1999 | 98,15 | 98,55 | 101,53 | 101,48 | 98,47 | 97,75 | 101,96 | 102,05 | 95,07 | 94,99 | 99,60 | 99,37 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 95,06 | 94,69 | 100,91 | 100,86 | 101,01 | 101,24 | 99,33 | 99,01 | 101,56 | 101,18 | 101,65 | 101,69 |
| 2002 | 95,81 | 94,32 | 101,52 | 101,46 | 100,15 | 100,79 | 100,01 | 99,36 | 102,67 | 102,16 | 102,63 | 102,52 |
| 2003 | 98,87 | 97,63 | 100,67 | 100,54 | 102,22 | 103,12 | 100,52 | 99,83 | 105,03 | 104,61 | 104,41 | 104,23 |
| 2004 | 74,14 | 73,00 | 96,64 | 96,50 | 103,15 | 103,96 | 97,62 | 96,71 | 108,61 | 108,53 | 105,75 | 105,60 |
| 2005 | 86,62 | 85,23 | 93,08 | 93,12 | 104,37 | 106,46 | 97,13 | 96,33 | 109,62 | 109,41 | 104,81 | 104,81 |
| 2006 | 87,85 | 86,03 | 90,40 | 90,48 | 107,52 | 109,26 | 94,12 | 93,32 | 110,30 | 110,18 | 104,74 | 104,85 |
| 2007 | 87,96 | 85,91 | 88,26 | 88,23 | 108,56 | 110,02 | 96,24 | 95,33 | 112,29 | 111,83 | 104,76 | 105,03 |

1) Bruttoinlandsprodukt beziehungsweise Bruttowertschöpfung (preisbereinigt, Kettenindex 2000 = 100) je Erwerbstätigen beziehungsweise je Erwerbstätigenstunde.– 2) Lohnkosten (Arbeitnehmerentgelte) in Relation zur Arbeitsproduktivität.– 3) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 4) Quelle für Arbeitsstunden: Arbeitszeitrechnung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB), Nürnberg.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 23*

## Verwendung des Volkseinkommens

Mrd Euro

| Jahr[1)] | Volks-einkom-men | Konsumausgaben | | | Nettoinvestitionen[2)] | | | Außenbeitrag[3)] | | | | Produk-tions- und Import-abgaben abzüglich Subven-tionen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | zu-sammen | davon: Private Haus-halte[4)] | davon: Staat | zu-sammen | davon: alle Sektoren ohne Staat | davon: Sektor Staat | zu-sammen | davon: Saldo der Waren-umsätze | Dienst-leistungs-umsätze | Primär-ein-kommen | |
| | = | + | | | + | | | + | | | | – |
| | | | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | |
| 1970 | 282,12 | 250,33 | 195,19 | 55,14 | 62,04 | 50,41 | 11,63 | 8,75 | 11,73 | – 4,02 | 1,04 | 39,00 |
| 1971 | 311,41 | 282,79 | 217,45 | 65,34 | 64,42 | 52,18 | 12,24 | 7,33 | 11,78 | – 5,05 | 0,60 | 43,13 |
| 1972 | 339,62 | 312,46 | 239,76 | 72,70 | 64,91 | 53,62 | 11,29 | 8,07 | 13,34 | – 5,52 | 0,25 | 45,82 |
| 1973 | 380,29 | 349,00 | 264,90 | 84,10 | 67,06 | 55,71 | 11,35 | 13,48 | 20,40 | – 7,13 | 0,21 | 49,25 |
| 1974 | 411,42 | 383,67 | 285,58 | 98,09 | 57,14 | 42,93 | 14,21 | 21,56 | 28,40 | – 7,07 | 0,23 | 50,95 |
| 1975 | 430,46 | 420,92 | 312,38 | 108,54 | 47,62 | 33,79 | 13,83 | 14,07 | 20,70 | – 7,64 | 1,01 | 52,15 |
| 1976 | 467,73 | 452,74 | 338,05 | 114,69 | 58,64 | 46,24 | 12,40 | 13,45 | 20,02 | – 8,16 | 1,59 | 57,10 |
| 1977 | 497,17 | 483,96 | 361,98 | 121,98 | 60,45 | 48,66 | 11,79 | 13,78 | 22,20 | – 9,10 | 0,68 | 61,02 |
| 1978 | 531,55 | 513,14 | 382,26 | 130,88 | 65,17 | 52,58 | 12,59 | 18,41 | 24,36 | – 9,11 | 3,16 | 65,17 |
| 1979 | 573,25 | 558,84 | 417,31 | 141,53 | 82,30 | 68,70 | 13,60 | 3,88 | 14,56 | – 11,92 | 1,24 | 71,77 |
| 1980 | 609,30 | 607,03 | 452,10 | 154,93 | 82,43 | 68,56 | 13,87 | – 3,61 | 7,53 | – 12,60 | 1,46 | 76,55 |
| 1981 | 635,47 | 644,54 | 478,07 | 166,47 | 63,49 | 51,71 | 11,78 | 4,65 | 18,16 | – 13,62 | 0,11 | 77,21 |
| 1982 | 659,60 | 668,06 | 497,15 | 170,91 | 52,34 | 43,52 | 8,82 | 18,31 | 30,81 | – 11,85 | – 0,65 | 79,11 |
| 1983 | 689,54 | 696,37 | 520,05 | 176,32 | 60,06 | 52,98 | 7,08 | 17,02 | 26,60 | – 11,71 | 2,13 | 83,91 |
| 1984 | 726,53 | 726,60 | 543,48 | 183,12 | 60,15 | 53,75 | 6,40 | 27,16 | 32,02 | – 10,79 | 5,93 | 87,38 |
| 1985 | 762,35 | 752,70 | 561,99 | 190,71 | 58,12 | 51,61 | 6,51 | 40,09 | 43,28 | – 9,46 | 6,27 | 88,56 |
| 1986 | 805,71 | 777,10 | 577,32 | 199,78 | 63,27 | 55,06 | 8,21 | 55,42 | 61,56 | – 10,20 | 4,06 | 90,08 |
| 1987 | 825,38 | 804,61 | 597,26 | 207,35 | 58,03 | 50,25 | 7,78 | 54,32 | 63,56 | – 11,86 | 2,62 | 91,58 |
| 1988 | 878,15 | 840,54 | 624,50 | 216,04 | 69,61 | 62,21 | 7,40 | 63,75 | 69,95 | – 14,57 | 8,37 | 95,75 |
| 1989 | 938,71 | 888,36 | 668,31 | 220,05 | 85,59 | 77,57 | 8,02 | 69,55 | 74,36 | – 15,26 | 10,45 | 104,79 |
| 1990 | 1 017,91 | 952,01 | 717,21 | 234,80 | 100,70 | 92,31 | 8,39 | 83,79 | 74,50 | – 1,97 | 11,26 | 118,59 |
| 1991 | 1 088,98 | 1 022,42 | 770,50 | 251,92 | 117,95 | 110,22 | 7,73 | 78,65 | 71,72 | 4,92 | 2,01 | 130,04 |
| | | | | | | **Deutschland** | | | | | | |
| 1991 | 1 192,57 | 1 172,46 | 879,86 | 292,60 | 153,80 | 141,05 | 12,75 | 0,86 | 16,56 | – 22,65 | 6,95 | 134,55 |
| 1992 | 1 269,78 | 1 268,98 | 946,60 | 322,38 | 150,65 | 134,15 | 16,50 | – 1,40 | 22,43 | – 29,91 | 6,08 | 148,45 |
| 1993 | 1 287,66 | 1 319,21 | 986,54 | 332,67 | 125,53 | 111,33 | 14,20 | 2,13 | 32,40 | – 32,86 | 2,59 | 159,21 |
| 1994 | 1 341,00 | 1 378,02 | 1 031,10 | 346,92 | 139,40 | 126,66 | 12,74 | – 6,98 | 39,39 | – 36,80 | – 9,57 | 169,44 |
| 1995 | 1 397,22 | 1 429,01 | 1 067,19 | 361,82 | 140,29 | 133,39 | 6,90 | – 5,02 | 46,00 | – 37,33 | – 13,69 | 167,06 |
| 1996 | 1 417,73 | 1 463,25 | 1 091,50 | 371,75 | 119,96 | 114,88 | 5,08 | 6,98 | 54,39 | – 37,52 | – 9,89 | 172,46 |
| 1997 | 1 438,62 | 1 487,25 | 1 115,78 | 371,47 | 121,26 | 119,73 | 1,53 | 10,04 | 63,40 | – 39,49 | – 13,87 | 179,93 |
| 1998 | 1 466,09 | 1 513,87 | 1 137,51 | 376,36 | 134,47 | 132,80 | 1,67 | 6,46 | 69,25 | – 42,43 | – 20,36 | 188,71 |
| 1999 | 1 487,26 | 1 562,25 | 1 175,01 | 387,24 | 135,26 | 131,99 | 3,27 | – 4,09 | 66,18 | – 48,74 | – 21,53 | 206,16 |
| 2000 | 1 524,43 | 1 606,07 | 1 214,16 | 391,91 | 140,70 | 139,32 | 1,38 | – 12,09 | 62,64 | – 55,39 | – 19,34 | 210,25 |
| 2001 | 1 560,85 | 1 658,80 | 1 258,57 | 400,23 | 95,44 | 93,75 | 1,69 | 21,50 | 100,66 | – 58,15 | – 21,01 | 214,89 |
| 2002 | 1 576,12 | 1 675,26 | 1 263,46 | 411,80 | 48,32 | 47,59 | 0,73 | 71,18 | 136,55 | – 38,83 | – 26,54 | 218,64 |
| 2003 | 1 599,61 | 1 701,45 | 1 284,60 | 416,85 | 53,39 | 54,75 | – 1,36 | 70,80 | 131,95 | – 46,02 | – 15,13 | 226,03 |
| 2004 | 1 672,30 | 1 723,12 | 1 307,53 | 415,59 | 49,41 | 53,36 | – 3,95 | 134,11 | 154,03 | – 41,10 | 21,18 | 231,53 |
| 2005 | 1 696,73 | 1 747,91 | 1 326,40 | 421,51 | 47,78 | 52,89 | – 5,11 | 147,17 | 160,25 | – 40,70 | 27,62 | 238,23 |
| 2006 | 1 765,56 | 1 783,38 | 1 357,50 | 425,88 | 72,96 | 76,63 | – 3,67 | 172,46 | 165,07 | – 33,55 | 40,94 | 253,75 |
| 2007 | 1 827,07 | 1 810,00 | 1 374,39 | 435,61 | 98,74 | 100,86 | – 2,12 | 212,26 | 204,35 | – 33,38 | 41,29 | 278,37 |

1) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 2) Bruttoinvestitionen (Bruttoanlageinvestitionen einschließlich Vorratsveränderungen und Nettozugang an Wertsachen) abzüglich Abschreibungen.– 3) Exporte von Waren und Dienstleistungen abzüglich Importe von Waren und Dienstleistungen einschließlich dem Saldo der Primäreinkommen.– 4) Einschließlich private Organisationen ohne Erwerbszweck.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 24*

## Verwendung des Bruttoinlandsprodukts

| Jahr[1] | Bruttoinlandsprodukt | Inländische Verwendung | | | | | | | | | | | Exporte | Importe | Außenbeitrag[5] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | insgesamt | davon: | | | | | | | | | | | | |
| | | | Konsumausgaben | | | | Bruttoinvestitionen | | | | | | | | |
| | | | insgesamt | davon: | | | insgesamt | davon: | | | | | | | |
| | | | | Private Haushalte | Private Organisationen[2] | Staat | | Bruttoanlageinvestitionen | | | | Vorratsveränderung[4] | von Waren und Dienstleistungen | | |
| | | | | | | | | zusammen | davon: Ausrüstungsinvestitionen | Bauinvestitionen | sonstige Anlagen[3] | | | | |
| | **In jeweiligen Preisen Früheres Bundesgebiet** Mrd Euro | | | | | | | | | | | | | | |
| 1970 | 360,60 | 352,89 | 250,33 | 192,58 | 2,61 | 55,14 | 102,56 | 91,98 | 35,53 | 55,14 | 1,31 | 10,58 | 77,09 | 69,38 | 7,71 |
| 1980 | 788,52 | 793,59 | 607,03 | 443,02 | 9,08 | 154,93 | 186,56 | 178,05 | 65,87 | 107,64 | 4,54 | 8,51 | 207,49 | 212,56 | - 5,07 |
| 1990 | 1 306,68 | 1 234,15 | 952,01 | 698,47 | 18,74 | 234,80 | 282,14 | 277,70 | 117,93 | 148,59 | 11,18 | 4,44 | 421,66 | 349,13 | 72,53 |
| 1991 | 1 415,80 | 1 339,16 | 1 022,42 | 751,72 | 18,78 | 251,92 | 316,74 | 306,66 | 132,49 | 162,58 | 11,59 | 10,08 | 474,78 | 398,14 | 76,64 |
| | **Deutschland** Mrd Euro | | | | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 1 534,60 | 1 540,69 | 1 172,46 | 859,35 | 20,51 | 292,60 | 368,23 | 356,75 | 153,71 | 190,68 | 12,36 | 11,48 | 395,50 | 401,59 | - 6,09 |
| 1995 | 1 848,45 | 1 839,78 | 1 429,01 | 1 037,62 | 29,57 | 361,82 | 410,77 | 404,95 | 129,82 | 259,07 | 16,06 | 5,82 | 442,79 | 434,12 | 8,67 |
| 2000 | 2 062,50 | 2 055,25 | 1 606,07 | 1 180,33 | 33,83 | 391,91 | 449,18 | 442,43 | 176,66 | 241,85 | 23,92 | 6,75 | 688,39 | 681,14 | 7,25 |
| 2001 | 2 113,16 | 2 070,65 | 1 658,80 | 1 224,28 | 34,29 | 400,23 | 411,85 | 422,88 | 167,36 | 230,61 | 24,91 | -11,03 | 735,60 | 693,09 | 42,51 |
| 2002 | 2 143,18 | 2 045,46 | 1 675,26 | 1 227,78 | 35,68 | 411,80 | 370,20 | 392,97 | 151,85 | 216,59 | 24,53 | -22,77 | 765,70 | 667,98 | 97,72 |
| 2003 | 2 163,80 | 2 077,87 | 1 701,45 | 1 247,23 | 37,37 | 416,85 | 376,42 | 386,72 | 149,25 | 213,13 | 24,34 | -10,30 | 771,31 | 685,38 | 85,93 |
| 2004 | 2 210,90 | 2 097,97 | 1 718,95 | 1 265,29 | 37,80 | 415,86 | 379,02 | 387,02 | 154,51 | 207,73 | 24,78 | - 8,00 | 849,92 | 736,99 | 112,93 |
| 2005 | 2 243,20 | 2 123,65 | 1 744,61 | 1 288,25 | 36,40 | 419,96 | 379,04 | 390,89 | 162,11 | 203,38 | 25,40 | -11,85 | 921,40 | 801,85 | 119,55 |
| 2006 | 2 321,50 | 2 189,98 | 1 780,57 | 1 319,13 | 36,01 | 425,43 | 409,41 | 423,09 | 178,07 | 218,64 | 26,38 | -13,68 | 1 052,74 | 921,22 | 131,52 |
| 2007 | 2 422,90 | 2 251,93 | 1 809,36 | 1 337,44 | 36,28 | 435,64 | 442,57 | 453,50 | 189,35 | 236,43 | 27,72 | -10,93 | 1 137,19 | 966,22 | 170,97 |
| | **Preisbereinigt Früheres Bundesgebiet** Kettenindex (1991 = 100) | | | | | | | | | | | | | | |
| 1970 | 56,82 | 59,27 | 56,40 | 56,05 | 41,20 | 58,31 | 67,28 | 66,78 | 53,29 | 84,97 | 11,81 | X | 32,71 | 36,23 | X |
| 1980 | 75,58 | 79,07 | 80,49 | 78,09 | 67,68 | 89,06 | 74,00 | 78,42 | 67,13 | 92,02 | 39,34 | X | 53,89 | 60,79 | X |
| 1990 | 95,14 | 95,49 | 96,06 | 95,60 | 104,93 | 96,79 | 93,60 | 94,95 | 91,89 | 97,47 | 95,80 | X | 90,07 | 90,17 | X |
| 1991 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | X | 100 | 100 | X |
| | **Deutschland** Kettenindex (2000 = 100) | | | | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 85,36 | 85,87 | 84,41 | 84,72 | 71,08 | 84,65 | 90,88 | 85,14 | 82,43 | 89,77 | 46,35 | X | 59,95 | 60,37 | X |
| 1995 | 90,54 | 92,00 | 91,97 | 91,50 | 92,05 | 93,39 | 92,07 | 88,72 | 69,08 | 106,25 | 62,33 | X | 65,01 | 68,19 | X |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | X | 100 | 100 | X |
| 2001 | 101,24 | 99,49 | 101,54 | 101,96 | 98,94 | 100,53 | 92,16 | 96,35 | 96,33 | 95,40 | 106,19 | X | 106,44 | 101,23 | X |
| 2002 | 101,24 | 97,49 | 101,30 | 101,10 | 100,47 | 102,01 | 83,74 | 90,50 | 89,09 | 89,84 | 107,55 | X | 111,01 | 99,77 | X |
| 2003 | 101,02 | 98,07 | 101,50 | 101,20 | 101,82 | 102,40 | 85,78 | 90,23 | 90,12 | 88,37 | 110,18 | X | 113,74 | 105,12 | X |
| 2004 | 102,24 | 97,93 | 101,39 | 101,28 | 102,20 | 101,67 | 85,51 | 89,96 | 94,18 | 84,96 | 111,67 | X | 125,40 | 112,77 | X |
| 2005 | 103,03 | 97,93 | 101,61 | 101,52 | 99,52 | 102,09 | 84,66 | 90,94 | 99,84 | 82,40 | 117,17 | X | 135,02 | 120,13 | X |
| 2006 | 106,08 | 99,99 | 102,55 | 102,64 | 97,74 | 102,72 | 91,01 | 97,98 | 110,95 | 86,52 | 126,58 | X | 152,15 | 134,37 | X |
| 2007 | 108,69 | 101,12 | 102,80 | 102,23 | 98,39 | 104,97 | 95,57 | 102,22 | 118,66 | 88,04 | 136,70 | X | 163,52 | 141,13 | X |

1) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 2) Ohne Erwerbszweck.– 3) Nutztiere und Nutzpflanzungen, immaterielle Anlagegüter, Grundstücksübertragungskosten für unbebauten Grund und Boden.– 4) Einschließlich Nettozugang an Wertsachen.– 5) Exporte von Waren und Dienstleistungen abzüglich Importe von Waren und Dienstleistungen.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 25*

## Konsumausgaben der privaten Haushalte nach Verwendungszwecken[1)]

| Jahr[2)] | Insgesamt | Nahrungsmittel und Getränke, Tabakwaren | Bekleidung und Schuhe | Wohnung, Wasser, Strom, Gas und andere Brennstoffe | | | | Einrichtungsgegenstände[4)] | Gesundheitspflege | Verkehr | Nachrichtenübermittlung | Freizeit, Unterhaltung und Kultur | Bildungswesen | Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen | Andere Waren und Dienstleistungen[5)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | zusammen | darunter: tatsächliche Mietzahlungen | darunter: unterstellte Mietzahlungen[3)] | darunter: Strom, Gas und andere Brennstoffe | | | | | | | | |
| | **In jeweiligen Preisen** | | | | | | | | | | | | | | |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | | | | | |
| | Mrd Euro | | | | | | | | | | | | | | |
| 1970 | 191,29 | 46,88 | 18,58 | 33,66 | 11,79 | 11,37 | 7,11 | 17,91 | 4,20 | 21,83 | 2,11 | 18,10 | 0,84 | 9,32 | 17,86 |
| 1980 | 431,89 | 88,40 | 39,18 | 86,84 | 26,41 | 28,55 | 23,10 | 39,72 | 11,14 | 50,44 | 7,09 | 39,40 | 1,83 | 20,46 | 47,39 |
| 1990 | 703,20 | 123,83 | 56,68 | 142,72 | 46,84 | 54,84 | 26,11 | 58,43 | 20,79 | 94,55 | 12,72 | 65,67 | 3,40 | 39,95 | 84,46 |
| 1991 | 768,01 | 131,33 | 62,79 | 152,37 | 49,01 | 57,05 | 30,64 | 65,00 | 23,06 | 112,73 | 13,82 | 71,94 | 3,49 | 43,52 | 87,96 |
| | **Deutschland** | | | | | | | | | | | | | | |
| | Mrd Euro | | | | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 847,12 | 150,59 | 67,37 | 162,60 | 50,11 | 58,07 | 35,19 | 71,20 | 24,51 | 127,04 | 14,78 | 79,91 | 4,41 | 48,45 | 96,26 |
| 1995 | 1 013,34 | 163,09 | 67,31 | 227,65 | 74,25 | 87,36 | 37,74 | 83,96 | 38,82 | 137,05 | 19,91 | 93,78 | 6,04 | 57,42 | 118,31 |
| 2000 | 1 149,69 | 172,38 | 69,53 | 266,46 | 82,01 | 105,26 | 40,08 | 90,53 | 47,37 | 157,68 | 28,67 | 115,94 | 7,89 | 65,70 | 127,54 |
| 2001 | 1 194,03 | 179,04 | 71,84 | 279,25 | 83,98 | 108,93 | 47,13 | 91,03 | 49,47 | 162,58 | 33,36 | 118,50 | 8,08 | 66,81 | 134,07 |
| 2002 | 1 198,08 | 181,50 | 68,26 | 281,56 | 85,77 | 113,43 | 45,16 | 87,45 | 52,78 | 165,42 | 33,31 | 116,43 | 8,31 | 65,77 | 137,29 |
| 2003 | 1 214,70 | 180,52 | 66,31 | 289,18 | 87,49 | 117,06 | 48,45 | 86,17 | 54,82 | 167,51 | 34,18 | 115,52 | 8,90 | 65,93 | 145,66 |
| 2004 | 1 239,35 | 181,08 | 65,54 | 295,24 | 89,87 | 119,72 | 49,35 | 86,84 | 58,97 | 174,01 | 34,61 | 117,55 | 8,99 | 66,95 | 148,04 |
| 2005 | 1 259,99 | 182,54 | 66,37 | 305,04 | 91,29 | 123,48 | 54,52 | 86,81 | 59,35 | 173,50 | 34,70 | 118,48 | 9,09 | 67,60 | 153,53 |
| 2006 | 1 291,12 | 185,18 | 66,91 | 315,04 | 93,20 | 126,10 | 59,51 | 89,28 | 62,30 | 181,62 | 35,42 | 119,61 | 9,25 | 69,24 | 156,33 |
| 2007 | 1 304,77 | 187,71 | 68,72 | 315,35 | 95,21 | 128,85 | 59,16 | 89,33 | 63,11 | 177,03 | 36,63 | 123,11 | 10,41 | 72,52 | 157,27 |
| | **Preisbereinigt** | | | | | | | | | | | | | | |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | | | | | |
| | Kettenindex (2000 = 100) | | | | | | | | | | | | | | |
| 1970 | 53,90 | 67,37 | 64,86 | 53,41 | 51,10 | 43,63 | 67,97 | 54,04 | 46,26 | 50,35 | 24,82 | 45,91 | 53,84 | 52,77 | 45,19 |
| 1980 | 74,01 | 83,98 | 79,94 | 77,40 | 75,61 | 70,85 | 86,01 | 79,66 | 68,98 | 62,95 | 58,32 | 67,83 | 75,83 | 66,56 | 70,72 |
| 1990 | 94,16 | 96,73 | 92,34 | 97,67 | 99,32 | 100,33 | 88,84 | 92,42 | 93,27 | 88,41 | 97,85 | 92,87 | 102,10 | 95,39 | 93,94 |
| 1991 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | **Deutschland** | | | | | | | | | | | | | | |
| | Kettenindex (2000 = 100) | | | | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 85,49 | 94,53 | 106,24 | 83,89 | 87,40 | 76,61 | 101,46 | 88,59 | 61,85 | 100,98 | 41,73 | 71,49 | 94,96 | 90,21 | 75,92 |
| 1995 | 91,01 | 96,91 | 98,80 | 94,22 | 98,85 | 90,38 | 107,29 | 96,07 | 87,31 | 96,00 | 53,44 | 79,52 | 91,25 | 93,32 | 84,42 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 102,16 | 100,27 | 102,59 | 102,65 | 101,22 | 102,38 | 110,00 | 99,60 | 103,50 | 101,80 | 123,47 | 101,87 | 100,76 | 100,02 | 101,87 |
| 2002 | 101,39 | 100,10 | 96,91 | 102,52 | 101,83 | 105,12 | 106,90 | 94,61 | 110,97 | 101,60 | 121,40 | 99,75 | 100,26 | 94,89 | 104,51 |
| 2003 | 101,11 | 98,45 | 94,84 | 103,66 | 102,96 | 107,44 | 109,98 | 92,70 | 115,66 | 100,80 | 123,81 | 100,24 | 105,09 | 94,44 | 102,61 |
| 2004 | 101,50 | 97,62 | 94,45 | 104,30 | 105,04 | 109,05 | 107,55 | 93,46 | 108,19 | 102,46 | 126,53 | 103,33 | 103,44 | 95,23 | 101,55 |
| 2005 | 101,60 | 96,50 | 97,62 | 105,03 | 105,76 | 111,49 | 107,24 | 93,33 | 106,69 | 98,97 | 129,09 | 104,50 | 102,86 | 95,34 | 103,20 |
| 2006 | 102,65 | 96,06 | 99,30 | 105,75 | 106,93 | 112,73 | 107,14 | 95,82 | 111,20 | 100,87 | 137,27 | 105,96 | 102,52 | 96,52 | 103,33 |
| 2007 | 102,25 | 94,07 | 99,81 | 103,84 | 108,24 | 114,05 | 102,01 | 94,65 | 110,84 | 95,19 | 142,42 | 110,64 | 99,31 | 98,27 | 103,52 |

1) Im Inland.– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Unterstellter Mietwert für eigengenutzte Wohnungen (Eigentümerwohnungen).– 4) Sowie Apparate, Geräte und Ausrüstungen für den Haushalt einschließlich Instandhaltung.– 5) Körperpflege, persönliche Gegenstände, Dienstleistungen sozialer Einrichtungen, Versicherungsdienstleistungen, Finanzdienstleistungen und andere Dienstleistungen.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 26*

## Bruttoinvestitionen[1)]

| Jahr[2)] | Insgesamt | Ausrüstungsinvestitionen zusammen | Ausrüstungsinvestitionen alle Sektoren ohne Staat | Ausrüstungsinvestitionen Sektor Staat | Bauinvestitionen zusammen | Bauinvestitionen Wohnbauten | Bauinvestitionen Nichtwohnbauten zusammen | Bauinvestitionen Nichtwohnbauten alle Sektoren ohne Staat | Bauinvestitionen Nichtwohnbauten Sektor Staat | Sonstige Anlagen[3)] | Vorratsveränderungen und Nettozugang an Wertsachen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **In jeweiligen Preisen** | | | | | | | | | | |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | |
| | Mrd Euro | | | | | | | | | | |
| 1970 | 102,56 | 35,53 | 33,89 | 1,64 | 55,14 | 23,96 | 31,18 | 16,11 | 15,07 | 1,31 | 10,58 |
| 1980 | 186,56 | 65,87 | 62,95 | 2,92 | 107,64 | 53,04 | 54,60 | 29,58 | 25,02 | 4,54 | 8,51 |
| 1990 | 282,14 | 117,93 | 113,51 | 4,42 | 148,59 | 76,08 | 72,51 | 46,67 | 25,84 | 11,18 | 4,44 |
| 1991 | 316,74 | 132,49 | 128,04 | 4,45 | 162,58 | 85,03 | 77,55 | 51,13 | 26,42 | 11,59 | 10,08 |
| | **Deutschland** | | | | | | | | | | |
| | Mrd Euro | | | | | | | | | | |
| 1991 | 368,23 | 153,71 | 147,63 | 6,08 | 190,68 | 94,64 | 96,04 | 63,89 | 32,15 | 12,36 | 11,48 |
| 1993 | 375,62 | 130,28 | 124,55 | 5,73 | 236,59 | 121,10 | 115,49 | 77,78 | 37,71 | 14,32 | – 5,57 |
| 1995 | 410,77 | 129,82 | 125,10 | 4,72 | 259,07 | 142,18 | 116,89 | 83,33 | 33,56 | 16,06 | 5,82 |
| 1997 | 404,42 | 137,22 | 133,21 | 4,01 | 246,87 | 142,13 | 104,74 | 75,77 | 28,97 | 18,28 | 2,05 |
| 1999 | 432,31 | 159,59 | 154,38 | 5,21 | 246,31 | 144,19 | 102,12 | 72,04 | 30,08 | 22,52 | 3,89 |
| 2000 | 449,18 | 176,66 | 171,51 | 5,15 | 241,85 | 140,92 | 100,93 | 71,66 | 29,27 | 23,92 | 6,75 |
| 2001 | 411,85 | 167,36 | 162,04 | 5,32 | 230,61 | 132,21 | 98,40 | 69,28 | 29,12 | 24,91 | –11,03 |
| 2002 | 370,20 | 151,85 | 146,89 | 4,96 | 216,59 | 124,39 | 92,20 | 63,49 | 28,71 | 24,53 | –22,77 |
| 2003 | 376,42 | 149,25 | 144,83 | 4,42 | 213,13 | 123,19 | 89,94 | 62,94 | 27,00 | 24,34 | –10,30 |
| 2004 | 379,02 | 154,51 | 150,16 | 4,35 | 207,73 | 121,01 | 86,72 | 61,66 | 25,06 | 24,78 | – 8,00 |
| 2005 | 379,04 | 162,11 | 157,70 | 4,41 | 203,38 | 117,45 | 85,93 | 61,70 | 24,23 | 25,40 | –11,85 |
| 2006 | 409,41 | 178,07 | 173,66 | 4,41 | 218,64 | 127,08 | 91,56 | 65,70 | 25,86 | 26,38 | –13,68 |
| 2007 | 442,57 | 189,35 | 185,06 | 4,29 | 236,43 | 135,69 | 100,74 | 71,96 | 28,78 | 27,72 | –10,93 |
| | **Preisbereinigt** | | | | | | | | | | |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | |
| | Kettenindex (1991 = 100) | | | | | | | | | | |
| 1970 | 67,28 | 53,29 | X | 75,16 | 84,97 | 76,62 | 93,11 | X | 131,32 | 11,81 | X |
| 1980 | 74,00 | 67,13 | X | 88,13 | 92,02 | 90,01 | 94,21 | X | 124,58 | 39,34 | X |
| 1990 | 93,60 | 91,89 | X | 100,23 | 97,47 | 95,75 | 99,34 | X | 103,73 | 95,80 | X |
| 1991 | 100 | 100 | X | 100 | 100 | 100 | 100 | X | 100 | 100 | X |
| | **Deutschland** | | | | | | | | | | |
| | Kettenindex (2000 = 100) | | | | | | | | | | |
| 1991 | 90,88 | 82,43 | X | 97,87 | 89,77 | 77,67 | 106,50 | X | 120,97 | 46,35 | X |
| 1993 | 86,85 | 68,33 | X | 93,09 | 101,01 | 89,30 | 117,24 | X | 129,60 | 54,84 | X |
| 1995 | 92,07 | 69,08 | X | 80,70 | 106,25 | 100,16 | 114,75 | X | 112,53 | 62,33 | X |
| 1997 | 89,92 | 74,51 | X | 71,20 | 101,84 | 100,41 | 103,85 | X | 99,22 | 71,86 | X |
| 1999 | 97,79 | 90,36 | X | 101,76 | 102,46 | 102,54 | 102,36 | X | 103,80 | 92,67 | X |
| 2000 | 100 | 100 | X | 100 | 100 | 100 | 100 | X | 100 | 100 | X |
| 2001 | 92,16 | 96,33 | X | 107,18 | 95,40 | 93,93 | 97,45 | X | 99,04 | 106,19 | X |
| 2002 | 83,74 | 89,09 | X | 106,17 | 89,84 | 88,45 | 91,79 | X | 97,78 | 107,55 | X |
| 2003 | 85,78 | 90,12 | X | 100,60 | 88,37 | 87,60 | 89,46 | X | 91,96 | 110,18 | X |
| 2004 | 85,51 | 94,18 | X | 101,28 | 84,96 | 85,03 | 84,87 | X | 84,71 | 111,67 | X |
| 2005 | 84,66 | 99,84 | X | 105,70 | 82,40 | 81,80 | 83,24 | X | 81,26 | 117,17 | X |
| 2006 | 91,01 | 110,95 | X | 109,77 | 86,52 | 86,41 | 86,67 | X | 84,24 | 126,58 | X |
| 2007 | 95,57 | 118,66 | X | 109,02 | 88,04 | 86,67 | 89,94 | X | 88,21 | 136,70 | X |

1) Ausrüstungsinvestitionen, Bauinvestitionen, sonstige Anlagen, Vorratsveränderungen und Nettozugang an Wertsachen.– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Nutztiere und Nutzpflanzungen, immaterielle Anlagegüter, Grundstücksübertragungskosten für unbebauten Grund und Boden.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 27*

## Deflatoren aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen[1)]

| Jahr[2)] | Brutto-inlands-produkt | Inländische Verwendung | | | | | | Außenbeitrag | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | ins-gesamt | davon: | | | | | Exporte | Importe | Terms of Trade[3)] |
| | | | Konsumausgaben | | | Bruttoinvestitionen | | | | |
| | | | zu-sammen | davon: Private Konsum-ausgaben | davon: Konsum-ausgaben des Staates | zu-sammen | darunter: Brutto-anlage-investi-tionen | von Waren und Dienstleistungen | | |
| | **Früheres Bundesgebiet** Index (1991 = 100) | | | | | | | | | |
| 1970 | 44,83 | 44,46 | 43,40 | 45,45 | 37,54 | 48,13 | 44,91 | 49,65 | 48,11 | 103,20 |
| 1971 | 48,24 | 47,60 | 46,40 | 48,00 | 41,82 | 51,77 | 48,16 | 51,79 | 48,82 | 106,08 |
| 1972 | 50,43 | 49,70 | 48,71 | 50,24 | 44,35 | 53,23 | 50,01 | 53,16 | 49,69 | 106,98 |
| 1973 | 53,61 | 53,06 | 52,49 | 53,96 | 48,31 | 55,38 | 52,41 | 56,43 | 53,95 | 104,60 |
| 1974 | 57,50 | 57,59 | 57,04 | 58,28 | 53,38 | 59,91 | 55,92 | 64,89 | 66,54 | 97,52 |
| 1975 | 60,77 | 60,52 | 60,21 | 61,46 | 56,53 | 62,00 | 58,14 | 67,94 | 68,00 | 99,91 |
| 1976 | 62,78 | 62,76 | 62,44 | 63,78 | 58,49 | 64,31 | 60,45 | 70,54 | 71,81 | 98,23 |
| 1977 | 64,72 | 64,72 | 64,35 | 65,51 | 60,92 | 66,44 | 62,38 | 71,90 | 73,18 | 98,25 |
| 1978 | 67,01 | 66,48 | 65,79 | 66,79 | 62,76 | 69,34 | 64,92 | 73,21 | 71,89 | 101,84 |
| 1979 | 69,88 | 69,94 | 69,27 | 70,62 | 65,27 | 72,79 | 68,89 | 76,56 | 77,99 | 98,17 |
| 1980 | 73,68 | 74,95 | 73,76 | 75,39 | 69,05 | 79,59 | 74,04 | 81,09 | 87,83 | 92,33 |
| 1981 | 76,77 | 79,27 | 77,63 | 80,01 | 70,95 | 85,73 | 77,68 | 85,65 | 98,10 | 87,31 |
| 1982 | 80,29 | 82,58 | 81,29 | 84,04 | 73,60 | 87,60 | 79,99 | 89,17 | 100,73 | 88,52 |
| 1983 | 82,54 | 84,60 | 83,95 | 86,71 | 76,29 | 87,11 | 81,90 | 90,99 | 101,40 | 89,73 |
| 1984 | 84,17 | 86,66 | 86,08 | 88,87 | 78,29 | 88,98 | 84,09 | 93,85 | 106,37 | 88,23 |
| 1985 | 85,97 | 88,39 | 87,77 | 90,23 | 80,87 | 90,89 | 85,36 | 96,37 | 108,84 | 88,54 |
| 1986 | 88,54 | 88,37 | 87,79 | 89,28 | 83,52 | 90,67 | 86,69 | 95,36 | 96,32 | 99,00 |
| 1987 | 89,68 | 88,68 | 88,42 | 89,19 | 86,15 | 89,73 | 87,82 | 94,45 | 91,75 | 102,94 |
| 1988 | 91,20 | 90,23 | 90,24 | 90,83 | 88,47 | 90,30 | 89,15 | 96,13 | 93,61 | 102,69 |
| 1989 | 93,82 | 93,53 | 93,77 | 94,34 | 92,06 | 92,79 | 91,49 | 98,52 | 98,51 | 100,01 |
| 1990 | 97,00 | 96,51 | 96,93 | 97,14 | 96,29 | 95,17 | 95,38 | 98,60 | 97,25 | 101,39 |
| 1991 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | **Deutschland** Index (2000 = 100) | | | | | | | | | |
| 1991 | 87,16 | 87,29 | 86,48 | 85,93 | 88,20 | 90,21 | 94,70 | 95,83 | 97,66 | 98,13 |
| 1992 | 91,50 | 90,88 | 90,17 | 89,48 | 92,26 | 93,42 | 98,38 | 96,79 | 95,57 | 101,28 |
| 1993 | 94,91 | 93,83 | 93,16 | 92,51 | 95,10 | 96,28 | 101,08 | 96,93 | 93,85 | 103,28 |
| 1994 | 97,16 | 95,86 | 95,25 | 94,81 | 96,55 | 98,05 | 102,16 | 97,73 | 93,72 | 104,28 |
| 1995 | 98,98 | 97,30 | 96,75 | 96,04 | 98,85 | 99,33 | 103,17 | 98,94 | 93,46 | 105,86 |
| 1996 | 99,49 | 97,97 | 97,59 | 96,96 | 99,51 | 99,31 | 102,40 | 98,42 | 93,63 | 105,12 |
| 1997 | 99,77 | 98,82 | 98,45 | 98,29 | 98,92 | 100,13 | 102,03 | 99,27 | 96,53 | 102,84 |
| 1998 | 100,33 | 98,94 | 98,69 | 98,77 | 98,46 | 99,84 | 101,09 | 98,41 | 94,18 | 104,49 |
| 1999 | 100,68 | 99,14 | 99,34 | 99,08 | 100,16 | 98,41 | 99,74 | 97,55 | 92,85 | 105,06 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 101,21 | 101,27 | 101,71 | 101,76 | 101,58 | 99,49 | 99,20 | 100,39 | 100,51 | 99,88 |
| 2002 | 102,64 | 102,08 | 102,97 | 102,96 | 103,01 | 98,42 | 98,14 | 100,20 | 98,30 | 101,93 |
| 2003 | 103,85 | 103,09 | 104,37 | 104,55 | 103,87 | 97,69 | 96,87 | 98,51 | 95,72 | 102,91 |
| 2004 | 104,85 | 104,24 | 105,56 | 105,95 | 104,37 | 98,68 | 97,24 | 98,45 | 95,95 | 102,61 |
| 2005 | 105,56 | 105,51 | 106,91 | 107,54 | 104,97 | 99,67 | 97,15 | 99,13 | 97,99 | 101,16 |
| 2006 | 106,11 | 106,57 | 108,11 | 108,90 | 105,68 | 100,15 | 97,60 | 100,51 | 100,65 | 99,86 |
| 2007 | 108,08 | 108,36 | 109,59 | 110,80 | 105,90 | 103,10 | 100,27 | 101,03 | 100,51 | 100,52 |

1) Implizite Preisindizes: Division der zu Messzahlen (1991=100 bzw. 2000=100) umgerechneten Ergebnisse in jeweiligen Preisen durch die entsprechenden preisbereinigten Größen (Kettenindizes, 1991=100 bzw. 2000=100).– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Preisindizes der Exporte von Waren und Dienstleistungen in Relation zu den Preisindizes der Importe von Waren und Dienstleistungen.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 28*

## Unternehmens- und Vermögenseinkommen der Gesamtwirtschaft[1)]

Mrd Euro

| Jahr[2)] | Unternehmens- und Vermögenseinkommen[3)] | Saldo der Vermögenseinkommen mit der übrigen Welt | Betriebsüberschuss/Selbstständigeneinkommen | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | zusammen | davon: | | | | | | | | |
| | | | | Kapitalgesellschaften | | | | | | | Staat | private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck |
| | | | | Betriebsüberschuss | nachrichtlich: empfangene Vermögenseinkommen[4)] | geleistete Vermögenseinkommen[5)] | Unternehmensgewinne | geleistete Ausschüttungen und Entnahmen | reinvestierte Gewinne an die übrige Welt | Primäreinkommen[6)] | | |
| | | | | + | + | – | = | – | – | = | | |
| | | | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | |
| 1980 | 163,40 | 2,16 | 161,24 | 75,09 | 122,59 | 124,98 | 72,70 | 60,22 | – 0,56 | 13,04 | – 1,46 | 87,61 |
| 1981 | 167,71 | 1,88 | 165,83 | 75,42 | 148,48 | 150,61 | 73,29 | 66,73 | – 1,55 | 8,11 | – 1,03 | 91,44 |
| 1982 | 176,84 | 1,10 | 175,74 | 81,96 | 157,59 | 159,07 | 80,48 | 68,84 | – 0,60 | 12,24 | – 0,98 | 94,76 |
| 1983 | 196,01 | 3,22 | 192,79 | 93,94 | 149,07 | 144,77 | 98,24 | 72,85 | 0,31 | 25,08 | – 1,19 | 100,04 |
| 1984 | 213,69 | 7,23 | 206,46 | 101,08 | 162,01 | 154,31 | 108,78 | 86,03 | – 0,22 | 22,97 | – 1,01 | 106,39 |
| 1985 | 228,87 | 7,26 | 221,61 | 112,98 | 164,42 | 154,33 | 123,07 | 95,16 | 0,28 | 27,63 | – 1,03 | 109,66 |
| 1986 | 243,97 | 5,20 | 238,77 | 124,49 | 157,25 | 146,25 | 135,49 | 93,63 | 0,76 | 41,10 | – 1,01 | 115,29 |
| 1987 | 238,11 | 3,69 | 234,42 | 115,70 | 157,76 | 141,98 | 131,48 | 93,99 | 1,64 | 35,85 | – 0,91 | 119,63 |
| 1988 | 266,34 | 9,56 | 256,78 | 128,68 | 170,62 | 155,04 | 144,26 | 89,84 | 0,08 | 54,34 | – 0,76 | 128,86 |
| 1989 | 298,84 | 13,84 | 285,00 | 143,60 | 202,93 | 193,11 | 153,42 | 99,50 | 1,72 | 52,20 | – 0,66 | 142,06 |
| 1990 | 327,95 | 16,80 | 311,15 | 159,31 | 248,78 | 236,22 | 171,87 | 106,79 | – 0,80 | 65,88 | – 1,23 | 153,07 |
| 1991 | 341,57 | 15,52 | 326,05 | 172,31 | 269,92 | 250,50 | 191,73 | 143,87 | 1,84 | 46,02 | – 1,01 | 154,75 |
| | | | | | | **Deutschland** | | | | | | |
| 1991 | 345,56 | 13,50 | 332,06 | 174,11 | 300,08 | 278,39 | 195,80 | 158,43 | 1,84 | 35,53 | – 2,15 | 160,10 |
| 1992 | 352,61 | 15,28 | 337,33 | 168,24 | 330,31 | 309,10 | 189,45 | 163,58 | – 3,80 | 29,67 | – 2,12 | 171,21 |
| 1993 | 348,89 | 9,65 | 339,24 | 165,45 | 319,70 | 306,99 | 178,16 | 160,78 | – 2,84 | 20,22 | – 1,75 | 175,54 |
| 1994 | 379,14 | – 0,03 | 379,17 | 193,53 | 323,39 | 298,76 | 218,16 | 201,89 | – 0,68 | 16,95 | – 1,16 | 186,80 |
| 1995 | 400,20 | – 2,33 | 402,53 | 208,25 | 323,09 | 300,86 | 230,48 | 190,32 | – 1,80 | 41,96 | – 1,24 | 195,52 |
| 1996 | 411,11 | – 0,49 | 411,60 | 215,48 | 324,01 | 301,06 | 238,43 | 189,92 | – 3,48 | 51,99 | – 1,51 | 197,63 |
| 1997 | 427,93 | – 4,50 | 432,43 | 236,23 | 342,19 | 312,08 | 266,34 | 215,00 | – 0,40 | 51,74 | – 1,58 | 197,78 |
| 1998 | 433,84 | –12,75 | 446,59 | 255,29 | 371,06 | 325,66 | 300,69 | 250,29 | – 0,52 | 50,92 | – 1,95 | 193,25 |
| 1999 | 427,75 | –15,08 | 442,83 | 257,80 | 373,31 | 342,65 | 288,46 | 261,31 | – 5,15 | 32,30 | – 2,45 | 187,48 |
| 2000 | 424,37 | –10,94 | 435,31 | 248,17 | 451,68 | 395,21 | 304,64 | 293,32 | – 5,84 | 17,16 | – 2,63 | 189,77 |
| 2001 | 440,24 | –14,93 | 455,17 | 266,72 | 457,94 | 403,68 | 320,98 | 331,98 | –19,74 | 8,74 | – 2,49 | 190,94 |
| 2002 | 447,80 | –23,23 | 471,03 | 276,22 | 426,42 | 376,48 | 326,16 | 309,06 | – 6,98 | 24,08 | – 2,16 | 196,97 |
| 2003 | 467,53 | –12,36 | 479,89 | 289,50 | 390,89 | 349,99 | 330,40 | 299,12 | – 3,34 | 34,62 | – 2,08 | 192,47 |
| 2004 | 535,17 | 20,90 | 514,27 | 321,18 | 399,80 | 329,61 | 391,37 | 303,69 | – 0,30 | 87,98 | – 1,92 | 195,01 |
| 2005 | 566,66 | 27,50 | 539,16 | 342,69 | 430,31 | 344,64 | 428,36 | 335,11 | 5,57 | 87,68 | – 2,35 | 198,82 |
| 2006 | 616,10 | 37,05 | 579,05 | 376,47 | 476,10 | 380,09 | 472,48 | 373,55 | 5,75 | 93,18 | – 2,82 | 205,40 |
| 2007 | 643,52 | 28,05 | 615,47 | 399,15 | 528,19 | 425,54 | 501,80 | 377,67 | 7,64 | 116,49 | – 3,56 | 219,88 |

1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Inländerkonzept.– 4) Zinsen (einschließlich unterstellte Bankgebühren), Ausschüttungen und Entnahmen, Vermögenseinkommen aus Versicherungsverträgen, reinvestierte Gewinne aus der übrigen Welt, Pachteinkommen.– 5) Zinsen, Vermögenseinkommen aus Versicherungsverträgen und Pachteinkommen (ohne Ausschüttungen und Entnahmen).– 6) Nettonationaleinkommen der Kapitalgesellschaften.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 29*

## Verfügbares Einkommen, Primäreinkommen und Sparen der privaten Haushalte[1)]

Mrd Euro

| Jahr[2)] | Verfügbares Einkommen[3)] davon: Primäreinkommen[4)] zusammen | davon: Unternehmensgewinne | empfangene Arbeitnehmerentgelte | empfangene Vermögenseinkommen | geleistete übrige Zinsen, Pachten | empfangene monetäre Sozialleistungen[5)] | empfangene sonstige laufende Transfers | geleistete Einkommen- und Vermögensteuern |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | (6) | (7) | (8) |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | |
| 1980 | 606,28 | 67,59 | 445,90 | 98,39 | 5,60 | 136,53 | 20,50 | 82,90 |
| 1985 | 747,73 | 80,24 | 533,48 | 140,22 | 6,21 | 166,45 | 27,73 | 97,78 |
| 1990 | 969,71 | 120,18 | 689,96 | 168,87 | 9,30 | 209,77 | 36,05 | 118,72 |
| 1991 | 1 066,39 | 118,20 | 747,41 | 210,94 | 10,16 | 212,16 | 36,22 | 139,72 |
| | **Deutschland** | | | | | | | |
| 1991 | 1 182,08 | 118,61 | 847,01 | 228,09 | 11,63 | 258,26 | 43,52 | 147,63 |
| 1995 | 1 402,20 | 143,28 | 997,02 | 274,31 | 12,41 | 347,75 | 58,15 | 180,14 |
| 2000 | 1 558,46 | 133,07 | 1 100,06 | 337,50 | 12,17 | 409,26 | 66,04 | 217,04 |
| 2002 | 1 597,55 | 143,00 | 1 128,32 | 337,53 | 11,30 | 443,47 | 71,89 | 212,94 |
| 2003 | 1 614,98 | 143,48 | 1 132,08 | 349,78 | 10,36 | 455,45 | 71,14 | 208,51 |
| 2004 | 1 627,89 | 147,75 | 1 137,13 | 352,82 | 9,81 | 457,66 | 71,27 | 198,27 |
| 2005 | 1 653,31 | 155,08 | 1 130,07 | 377,69 | 9,53 | 459,33 | 73,80 | 200,35 |
| 2006 | 1 707,96 | 162,95 | 1 149,46 | 405,46 | 9,91 | 457,29 | 73,79 | 214,25 |
| 2007 | 1 761,21 | 168,09 | 1 183,55 | 420,20 | 10,63 | 449,34 | 75,34 | 231,60 |

| Jahr[2)] | noch: Verfügbares Einkommen[3)] davon: geleistete Sozialbeiträge[6)] | monetäre Sozialleistungen | sonstige laufende Transfers | insgesamt (1) + (6) + (7) – (8) – (9) – (10) – (11) | Private Konsumausgaben[3)] | Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche[7)] | Sparen[8)] (12) + (14) – (13) | Sparquote[9)] (vH) (15) / ((12) + (14)) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | (9) | (10) | (11) | (12) | (13) | (14) | (15) | (16) |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | |
| 1980 | 142,84 | 0,26 | 24,43 | 512,88 | 452,10 | 7,67 | 68,45 | *13,1* |
| 1985 | 182,72 | 0,29 | 31,80 | 629,32 | 561,99 | 7,23 | 74,56 | *11,7* |
| 1990 | 235,03 | 0,32 | 39,68 | 821,78 | 717,21 | 9,17 | 113,74 | *13,7* |
| 1991 | 255,17 | 0,33 | 38,32 | 881,23 | 770,50 | 9,55 | 120,28 | *13,5* |
| | **Deutschland** | | | | | | | |
| 1991 | 289,97 | 0,33 | 45,42 | 1 000,51 | 879,86 | 9,57 | 130,22 | *12,9* |
| 1995 | 377,11 | 0,40 | 62,49 | 1 187,96 | 1 067,19 | 10,96 | 131,73 | *11,0* |
| 2000 | 427,00 | 0,51 | 67,05 | 1 322,16 | 1 214,16 | 15,24 | 123,24 | *9,2* |
| 2002 | 439,57 | 0,50 | 74,67 | 1 385,23 | 1 263,46 | 17,53 | 139,30 | *9,9* |
| 2003 | 446,32 | 0,52 | 72,14 | 1 414,08 | 1 284,60 | 17,67 | 147,15 | *10,3* |
| 2004 | 448,49 | 0,50 | 73,91 | 1 435,65 | 1 303,09 | 18,88 | 151,44 | *10,4* |
| 2005 | 447,29 | 0,50 | 74,30 | 1 464,00 | 1 324,65 | 17,37 | 156,72 | *10,6* |
| 2006 | 458,08 | 0,51 | 74,97 | 1 491,23 | 1 355,14 | 22,91 | 159,00 | *10,5* |
| 2007 | 461,51 | 0,52 | 77,74 | 1 514,52 | 1 373,72 | 26,34 | 167,14 | *10,8* |

1) Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck.– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Ausgabenkonzept.– 4) Selbstständigeneinkommen, Betriebsüberschuss, empfangene Arbeitnehmerentgelte, empfangene Vermögenseinkommen abzüglich geleistete Zinsen und Pachten.– 5) Geldleistungen der Sozialversicherung, Sozialleistungen aus privaten Sicherungssystemen, sonstige Sozialleistungen der Arbeitgeber sowie sonstige soziale Geldleistungen.– 6) Tatsächliche und unterstellte Sozialbeiträge.– 7) Einschließlich der Riester-Renten.– 8) Verfügbares Einkommen abzüglich Private Konsumausgaben zuzüglich Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche.– 9) Sparen in vH des verfügbaren Einkommens einschließlich der Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 30*

**Einnahmen und Ausgaben des Staates[1], der Ge-**

Mrd

| Jahr[2] | Einnahmen | | | | Aus- | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | Steuern[3] | Sozialbeiträge | sonstige Einnahmen[4] | insgesamt | Vorleistungen | Arbeitnehmerentgelte | monetäre Sozialleistungen zusammen | davon an private Haushalte | davon an die übrige Welt |
| | | | | | **Staat[9]** | | | | | |
| | | | | | Früheres Bundesgebiet | | | | | |
| 1970 | 140,53 | 82,86 | 42,55 | 15,12 | 138,67 | 15,67 | 30,30 | 44,93 | 44,06 | 0,87 |
| 1980 | 346,56 | 187,42 | 124,57 | 34,57 | 369,71 | 36,35 | 76,67 | 124,89 | 122,33 | 2,56 |
| 1990 | 545,48 | 281,80 | 205,93 | 57,75 | 570,26 | 56,53 | 107,51 | 187,02 | 183,50 | 3,52 |
| 1991 | 610,18 | 315,94 | 225,59 | 68,65 | 653,70 | 57,44 | 115,34 | 189,28 | 185,62 | 3,66 |
| | | | | | Deutschland | | | | | |
| 1991 | 665,93 | 337,89 | 258,38 | 69,66 | 709,76 | 68,94 | 135,14 | 235,38 | 231,74 | 3,64 |
| 1995 | 833,61 [a] | 405,70 | 338,62 | 89,29 [a] | 1 012,33 [a] | 77,11 | 161,73 | 325,55 | 321,11 | 4,44 |
| 2000 | 957,49 | 499,04 | 378,40 | 80,05 | 930,40 [b] | 82,38 | 166,11 | 379,73 | 374,79 | 4,94 |
| 2002 | 952,50 | 477,45 | 390,74 | 84,31 | 1 030,84 | 88,36 | 168,68 | 417,03 | 412,20 | 4,83 |
| 2005 | 976,18 | 493,16 | 396,46 | 86,56 | 1 050,45 | 95,31 | 168,68 | 429,61 | 424,53 | 5,08 |
| 2006 | 1 016,37 | 530,54 | 399,85 | 85,98 | 1 052,29 | 97,94 | 167,45 | 426,17 | 421,17 | 5,00 |
| 2007 | 1 064,73 | 576,30 | 399,87 | 88,56 | 1 061,59 | 101,92 | 167,95 | 418,37 | 413,22 | 5,15 |
| | | | | | davon: | | | | | |
| | | | | | **Gebietskörperschaften[10]** | | | | | |
| | | | | | Früheres Bundesgebiet | | | | | |
| 1970 | 99,56 | 82,86 | 3,24 | 13,46 | 100,62 | 14,76 | 28,77 | 14,34 | 13,77 | 0,57 |
| 1980 | 227,74 | 187,42 | 8,92 | 31,40 | 252,01 | 34,56 | 72,38 | 36,93 | 35,71 | 1,22 |
| 1990 | 348,61 | 281,80 | 13,37 | 53,44 | 383,29 | 52,74 | 100,57 | 51,79 | 50,77 | 1,02 |
| 1991 | 392,93 | 315,94 | 13,47 | 63,52 | 450,72 | 53,54 | 107,57 | 52,59 | 51,58 | 1,01 |
| | | | | | Deutschland | | | | | |
| 1991 | 415,92 | 337,89 | 13,80 | 64,23 | 470,66 | 64,36 | 126,44 | 60,54 | 59,53 | 1,01 |
| 1995 | 509,69 [a] | 405,70 | 18,38 | 85,61 [a] | 680,70 [a] | 71,00 | 149,80 | 84,08 | 83,10 | 0,98 |
| 2000 | 594,86 | 499,04 | 20,10 | 75,72 | 568,36 [b] | 76,15 | 152,30 | 106,12 | 105,25 | 0,87 |
| 2002 | 579,97 | 477,45 | 22,18 | 80,34 | 651,49 | 81,44 | 153,96 | 122,39 | 121,79 | 0,60 |
| 2005 | 603,93 | 493,16 | 22,93 | 87,84 | 674,12 | 87,40 | 153,27 | 135,99 | 135,50 | 0,49 |
| 2006 | 638,86 | 530,54 | 22,77 | 85,55 | 679,77 | 90,31 | 151,62 | 139,18 | 138,77 | 0,41 |
| 2007 | 686,18 | 576,30 | 23,31 | 86,57 | 693,44 | 93,84 | 151,82 | 136,46 | 136,04 | 0,42 |
| | | | | | **Sozialversicherung[11]** | | | | | |
| | | | | | Früheres Bundesgebiet | | | | | |
| 1970 | 47,46 | – | 39,31 | 8,15 | 44,54 | 0,91 | 1,53 | 30,59 | 30,29 | 0,30 |
| 1980 | 137,95 | – | 115,65 | 22,30 | 136,83 | 1,79 | 4,29 | 87,96 | 86,62 | 1,34 |
| 1990 | 223,76 | – | 192,56 | 31,20 | 213,86 | 3,79 | 6,94 | 135,23 | 132,73 | 2,50 |
| 1991 | 249,65 | – | 212,12 | 37,53 | 235,38 | 3,90 | 7,77 | 136,69 | 134,04 | 2,65 |
| | | | | | Deutschland | | | | | |
| 1991 | 287,74 | – | 244,58 | 43,16 | 276,83 | 4,58 | 8,70 | 174,84 | 172,21 | 2,63 |
| 1995 | 373,03 | – | 320,24 | 52,79 | 380,74 | 6,11 | 11,93 | 241,47 | 238,01 | 3,46 |
| 2000 | 435,33 | – | 358,30 | 77,03 | 434,74 | 6,23 | 13,81 | 273,61 | 269,54 | 4,07 |
| 2002 | 458,85 | – | 368,56 | 90,29 | 465,67 | 6,92 | 14,72 | 294,64 | 290,41 | 4,23 |
| 2005 | 466,85 | - | 373,53 | 93,32 | 470,93 | 7,91 | 15,41 | 293,62 | 289,03 | 4,59 |
| 2006 | 471,83 | - | 377,08 | 94,75 | 466,84 | 7,63 | 15,83 | 286,99 | 282,40 | 4,59 |
| 2007 | 477,25 | - | 376,56 | 100,69 | 466,85 | 8,08 | 16,13 | 281,91 | 277,18 | 4,73 |

1) Gemeinsamer Haushalt der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Ohne Steuern inländischer Sektoren an die EU.– 4) Verkäufe, empfangene sonstige Subventionen, empfangene Vermögenseinkommen, sonstige laufende Transfers und Vermögenstransfers.– 5) Zinsen auf öffentliche Schulden.– 6) Ohne Subventionen der EU an inländische Sektoren.– 7) Geleistete sonstige Produktionsabgaben, sonstige laufende Transfers und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern.– 8) Ausgaben/Abgaben (Steuern einschließlich Steuern an die EU und Erbschaftsteuer sowie tatsächliche Sozialbeiträge)/Finanzierungssaldo in Relation zum Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.– 9) Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) und Sozialversicherung.– 10) Einschließlich der Transaktionen mit der Sozialversicherung.– 11) Einschließlich der Transaktionen mit den Gebietskörperschaften.– a) Einmaliger Effekt durch die Übernahme der Schulden der Treuhandanstalt und eines Teils der Altschulden der ostdeutschen Wohnungswirtschaft in den öffentlichen Sektor (im Einzelnen

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 30*

**bietskörperschaften und der Sozialversicherung**

Euro

| gaben | | | | | | | Nachrichtlich | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| soziale Sach-leistungen | geleistete Vermö-gensein-kommen[5)] | Subven-tionen[6)] | Vermögens-transfers | Brutto-investi-tionen | sonstige Ausgaben[7)] | Finanzie-rungssaldo | Staats-quote | Abgaben-quote | Finanzie-rungsquote | Jahr[2)] |
| | | | | | | | vH[8)] | | | |
| | | | | | **Staat[9)]** | | | | | |
| | | | | | Früheres Bundesgebiet | | | | | |
| 13,28 | 3,33 | 5,15 | 6,08 | 17,04 | 2,89 | + 1,86 | *38,5* | *34,9* | *+ 0,5* | 1970 |
| 47,34 | 16,18 | 13,84 | 15,65 | 28,65 | 10,14 | – 23,15 | *46,9* | *40,3* | *– 2,9* | 1980 |
| 76,70 | 34,35 | 22,40 | 15,67 | 31,62 | 38,46 | – 24,78 | *43,6* | *38,1* | *– 1,9* | 1990 |
| 85,98 | 39,51 | 23,14 | 23,32 | 32,57 | 87,12 | – 43,52 | *46,2* | *39,1* | *– 3,1* | 1991 |
| | | | | | Deutschland | | | | | |
| 99,26 | 41,23 | 32,72 | 30,08 | 40,47 | 26,54 | – 43,83 | *46,3* | *38,9* | *– 2,9* | 1991 |
| 136,04 | 64,60 | 38,24 | 147,44 a) | 40,41 | 21,21 | –178,72 a) | *54,8* a) | *40,2* | *– 9,7* a) | 1995 |
| 152,97 | 65,05 | 34,84 | 30,05 | 36,19 | – 16,92 b) | + 27,09 b) | *45,1* b) | *42,3* | *+ 1,3* b) | 2000 |
| 162,80 | 62,65 | 31,66 | 34,37 | 36,06 | 29,23 | – 78,34 | *48,1* | *39,9* | *– 3,7* | 2002 |
| 167,54 | 62,32 | 27,33 | 34,61 | 30,96 | 34,09 | – 74,27 | *46,8* | *39,1* | *– 3,3* | 2005 |
| 171,75 | 65,26 | 26,71 | 30,47 | 32,61 | 33,93 | – 35,92 | *45,3* | *39,5* | *– 1,5* | 2006 |
| 178,31 | 67,35 | 27,09 | 30,00 | 35,61 | 34,99 | + 3,14 | *43,8* | *39,8* | *+ 0,1* | 2007 |
| | | | | | davon: | | | | | |
| | | | | | **Gebietskörperschaften[10)]** | | | | | |
| | | | | | Früheres Bundesgebiet | | | | | |
| 1,95 | 3,48 | 5,15 | 6,06 | 16,94 | 9,17 | – 1,06 | *27,9* | *23,8* | *– 0,3* | 1970 |
| 6,22 | 16,52 | 12,88 | 15,60 | 28,27 | 28,65 | – 24,27 | *32,0* | *25,3* | *– 3,1* | 1980 |
| 11,33 | 34,50 | 20,70 | 15,68 | 31,09 | 64,89 | – 34,68 | *29,3* | *23,1* | *– 2,7* | 1990 |
| 12,64 | 39,65 | 21,26 | 23,19 | 31,79 | 108,49 | – 57,79 | *31,8* | *23,8* | *– 4,1* | 1991 |
| | | | | | Deutschland | | | | | |
| 15,46 | 41,40 | 29,17 | 30,04 | 39,57 | 63,68 | – 54,74 | *30,7* | *23,0* | *– 3,6* | 1991 |
| 24,03 | 64,61 | 32,15 | 147,47 a) | 38,63 | 68,93 | –171,01 a) | *36,8* a) | *22,9* | *– 9,3* a) | 1995 |
| 19,98 | 64,99 | 29,30 | 29,34 | 35,31 | 54,87 b) | + 26,50 b) | *27,6* b) | *25,0* | *+ 1,3* b) | 2000 |
| 20,74 | 62,51 | 27,49 | 34,23 | 35,21 | 113,52 | – 71,52 | *30,4* | *22,8* | *– 3,3* | 2002 |
| 21,71 | 62,16 | 26,45 | 34,44 | 30,09 | 122,61 | – 70,19 | *30,1* | *22,5* | *– 3,1* | 2005 |
| 21,74 | 65,11 | 26,12 | 30,41 | 31,99 | 123,29 | – 40,91 | *29,3* | *23,3* | *– 1,8* | 2006 |
| 22,70 | 67,21 | 26,46 | 29,99 | 35,09 | 129,87 | – 7,26 | *28,6* | *24,3* | *– 0,3* | 2007 |
| | | | | | **Sozialversicherung[11)]** | | | | | |
| | | | | | Früheres Bundesgebiet | | | | | |
| 11,33 | 0,00 | – | 0,02 | 0,10 | 0,06 | + 2,92 | *12,4* | *11,1* | *+ 0,8* | 1970 |
| 41,12 | 0,00 | 0,96 | 0,11 | 0,38 | 0,22 | + 1,12 | *17,4* | *15,0* | *+ 0,1* | 1980 |
| 65,37 | 0,03 | 1,70 | 0,04 | 0,53 | 0,23 | + 9,90 | *16,4* | *15,0* | *+ 0,8* | 1990 |
| 73,34 | 0,04 | 1,88 | 0,20 | 0,78 | 10,78 | + 14,27 | *16,6* | *15,3* | *+ 1,0* | 1991 |
| | | | | | Deutschland | | | | | |
| 83,80 | 0,01 | 3,55 | 0,16 | 0,90 | 0,29 | + 10,91 | *18,0* | *15,9* | *+ 0,7* | 1991 |
| 112,01 | 0,16 | 6,09 | 0,67 | 1,78 | 0,52 | – 7,71 | *20,6* | *17,3* | *– 0,4* | 1995 |
| 132,99 | 0,14 | 5,54 | 0,85 | 0,88 | 0,69 | + 0,59 | *21,1* | *17,3* | *+ 0,0* | 2000 |
| 142,06 | 0,20 | 4,17 | 0,83 | 0,85 | 1,28 | – 6,82 | *21,7* | *17,1* | *– 0,3* | 2002 |
| 145,83 | 0,21 | 0,88 | 0,24 | 0,87 | 5,96 | – 4,08 | *21,0* | *16,6* | *– 0,2* | 2005 |
| 150,01 | 0,21 | 0,59 | 0,12 | 0,62 | 4,84 | + 4,99 | *20,1* | *16,2* | *+ 0,2* | 2006 |
| 155,61 | 0,21 | 0,63 | 0,07 | 0,52 | 3,69 | + 10,40 | *19,3* | *15,5* | *+ 0,4* | 2007 |

siehe dazu in JG 95 Ziffer 179 und Tabelle 34); Einnahmen in Höhe von 2,9 Mrd Euro und Ausgaben in Höhe von 122,5 Mrd Euro; ohne die Berücksichtigung ergeben sich folgende Werte: Einnahmen: Staat 830,8 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 506,8 Mrd Euro, Sonstige Einnahmen: Staat 86,4 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 82,8 Mrd Euro, Ausgaben: Staat 889,9 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 558,2 Mrd Euro, Vermögenstransfers: Staat 25,0 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 25,0 Mrd Euro, Finanzierungssaldo: Staat –59,1 Mrd Euro, Gebietskörperschaften –51,4 Mrd Euro, Staatsquote: Staat 48,1 vH, Gebietskörperschaften 30,2 vH, Finanzierungsquote: Staat –3,9 vH, Gebietskörperschaften –2,8 vH.– b) Einmaliger Effekt durch den Verkauf der UMTS-Lizenzen in Höhe von 50,8 Mrd Euro; ohne die Berücksichtigung ergeben sich folgende Werte: Ausgaben: Staat 981,2 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 619,2 Mrd Euro, Sonstige Ausgaben: Staat 33,9 Mrd Euro, Gebietskörperschaften 105,7 Mrd Euro, Finanzierungssaldo: Staat –23,7 Mrd Euro, Gebietskörperschaften –24,3 Mrd Euro, Staatsquote: Staat 47,6 vH, Gebietskörperschaften 30,0 vH, Finanzierungsquote: Staat –1,5 vH, Gebietskörperschaften –1,2 vH.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 31*

## Einnahmen und Ausgaben des Bundes, der Länder und der Gemeinden[1)]

Mrd Euro

| Jahr[2)] | Einnahmen | | | Ausgaben | | | | | | | Finanzierungssaldo |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt[3)] | darunter: Steuern[4)] | darunter: Sozialbeiträge | insgesamt | Vorleistungen | Arbeitnehmerentgelt | geleistete Vermögenseinkommen[5)] | geleistete Transfers[6)] | Bruttoinvestitionen | sonstige Ausgaben[7)] | |
| | | | | | | **Bund** | | | | | |
| | | | | | | Früheres Bundesgebiet | | | | | |
| 1970 | 49,00 | 46,13 | 0,71 | 45,92 | 5,96 | 6,07 | 1,46 | 23,46 | 3,62 | 5,35 | + 3,08 |
| 1980 | 101,26 | 94,15 | 1,67 | 116,38 | 13,73 | 13,80 | 8,24 | 62,59 | 5,64 | 12,38 | – 15,12 |
| 1990 | 158,15 | 141,66 | 2,46 | 186,06 | 18,96 | 19,24 | 18,87 | 109,57 | 6,13 | 13,29 | – 27,91 |
| 1991 | 185,07 | 162,57 | 2,42 | 236,65 | 17,30 | 19,81 | 23,29 | 149,98 | 5,46 | 20,81 | – 51,58 |
| | | | | | | Deutschland | | | | | |
| 1991 | 193,39 | 174,90 | 2,56 | 241,69 | 20,46 | 21,82 | 24,86 | 138,96 | 6,44 | 29,15 | – 48,30 |
| 1995 | 235,00 a) | 204,70 | 3,53 | 380,92 a) | 20,11 | 22,99 | 43,19 | 144,40 | 5,98 | 144,25 a) | –145,92 a) |
| 2000 | 268,65 | 245,33 | 3,53 | 240,65 b) | 20,71 | 22,94 | 42,97 | 177,66 | 6,08 | – 29,71 b) | + 28,00 b) |
| 2002 | 270,01 | 241,16 | 5,14 | 305,99 | 21,53 | 23,01 | 39,91 | 194,17 | 6,90 | 20,47 | – 35,98 |
| 2003 | 276,62 | 245,79 | 5,20 | 316,28 | 22,09 | 23,04 | 40,21 | 202,78 | 6,97 | 21,19 | – 39,66 |
| 2004 | 261,72 | 240,13 | 5,20 | 313,77 | 22,24 | 22,83 | 38,81 | 203,06 | 6,81 | 20,02 | – 52,05 |
| 2005 | 277,38 | 248,13 | 5,14 | 325,08 | 24,55 | 22,33 | 38,26 | 212,30 | 7,76 | 19,88 | – 47,70 |
| 2006 | 293,22 | 263,01 | 5,14 | 327,84 | 25,38 | 22,09 | 39,82 | 214,04 | 8,33 | 18,18 | – 34,62 |
| 2007 | 315,85 | 286,99 | 5,54 | 334,74 | 26,02 | 22,11 | 41,25 | 217,12 | 8,52 | 19,72 | – 18,89 |
| | | | | | | **Länder** | | | | | |
| | | | | | | Früheres Bundesgebiet | | | | | |
| 1970 | 39,44 | 27,88 | 2,18 | 40,72 | 4,03 | 15,24 | 0,91 | 12,52 | 3,18 | 4,84 | – 1,28 |
| 1980 | 99,92 | 68,63 | 6,37 | 109,90 | 8,91 | 41,85 | 4,97 | 35,53 | 5,01 | 13,63 | – 9,98 |
| 1990 | 147,92 | 104,00 | 9,55 | 154,32 | 14,41 | 56,51 | 11,50 | 52,84 | 5,61 | 13,45 | – 6,40 |
| 1991 | 163,81 | 114,65 | 9,70 | 169,98 | 13,70 | 60,60 | 12,10 | 63,29 | 5,92 | 14,37 | – 6,17 |
| | | | | | | Deutschland | | | | | |
| 1991 | 196,94 | 122,25 | 9,88 | 205,67 | 17,93 | 69,00 | 12,13 | 74,22 | 7,31 | 25,08 | – 8,73 |
| 1995 | 225,38 | 154,18 | 13,11 | 246,59 | 20,72 | 86,67 | 15,89 | 90,82 | 6,41 | 26,08 | – 21,21 |
| 2000 | 271,34 | 193,03 | 14,56 | 278,29 | 23,40 | 90,64 | 17,56 | 112,02 | 7,90 | 26,77 | – 6,95 |
| 2002 | 258,36 | 179,63 | 14,99 | 288,93 | 26,32 | 91,91 | 18,59 | 117,38 | 7,29 | 27,44 | – 30,57 |
| 2003 | 260,80 | 179,73 | 15,26 | 293,54 | 27,42 | 91,59 | 19,58 | 117,56 | 7,23 | 30,16 | – 32,74 |
| 2004 | 263,24 | 180,01 | 15,55 | 291,09 | 27,74 | 92,29 | 19,48 | 117,68 | 6,65 | 27,25 | – 27,85 |
| 2005 | 267,02 | 180,40 | 15,60 | 289,59 | 28,47 | 90,93 | 19,92 | 117,56 | 5,36 | 27,35 | – 22,57 |
| 2006 | 279,12 | 195,62 | 15,46 | 289,43 | 28,86 | 89,88 | 20,64 | 118,94 | 5,63 | 25,48 | – 10,31 |
| 2007 | 298,93 | 212,34 | 15,55 | 295,57 | 29,88 | 90,17 | 20,90 | 123,27 | 6,32 | 25,03 | + 3,36 |
| | | | | | | **Gemeinden** | | | | | |
| | | | | | | Früheres Bundesgebiet | | | | | |
| 1970 | 25,48 | 8,85 | 0,35 | 28,34 | 4,77 | 7,46 | 1,22 | 4,36 | 10,14 | 0,39 | – 2,86 |
| 1980 | 65,81 | 24,64 | 0,88 | 64,98 | 11,92 | 16,73 | 3,53 | 14,00 | 17,62 | 1,18 | + 0,83 |
| 1990 | 93,52 | 36,14 | 1,36 | 93,89 | 19,37 | 24,82 | 4,46 | 24,57 | 19,35 | 1,32 | – 0,37 |
| 1991 | 100,65 | 38,72 | 1,35 | 100,69 | 22,54 | 27,16 | 4,60 | 24,59 | 20,41 | 1,39 | – 0,04 |
| | | | | | | Deutschland | | | | | |
| 1991 | 124,87 | 40,74 | 1,36 | 122,58 | 25,97 | 35,62 | 4,76 | 28,73 | 25,82 | 1,68 | + 2,29 |
| 1995 | 146,63 | 46,82 | 1,74 | 150,51 | 30,17 | 40,14 | 5,83 | 46,13 | 26,24 | 2,00 | – 3,88 |
| 2000 | 156,45 | 60,68 | 2,01 | 151,00 | 32,04 | 38,72 | 4,67 | 51,34 | 21,33 | 2,90 | + 5,45 |
| 2002 | 151,22 | 56,66 | 2,05 | 156,19 | 33,59 | 39,04 | 4,24 | 54,95 | 21,02 | 3,35 | – 4,97 |
| 2003 | 150,09 | 56,27 | 2,11 | 157,23 | 33,33 | 39,57 | 4,58 | 57,27 | 18,93 | 3,55 | – 7,14 |
| 2004 | 155,61 | 61,14 | 2,11 | 158,01 | 33,82 | 39,48 | 4,15 | 59,85 | 17,47 | 3,24 | – 2,40 |
| 2005 | 162,33 | 64,63 | 2,19 | 162,25 | 34,38 | 40,01 | 4,17 | 63,48 | 16,97 | 3,24 | + 0,08 |
| 2006 | 171,50 | 71,91 | 2,17 | 167,48 | 36,07 | 39,65 | 4,84 | 65,80 | 18,03 | 3,09 | + 4,02 |
| 2007 | 181,76 | 76,97 | 2,22 | 173,49 | 37,94 | 39,54 | 5,25 | 67,60 | 20,25 | 2,91 | + 8,27 |

1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Ab 2005 vorläufige Ergebnisse.– 3) Steuern, tatsächliche und unterstellte Sozialbeiträge, Verkäufe, Subventionen, Vermögenseinkommen, sonstige laufende Transfers und Vermögenstransfers.– 4) Ohne Steuern inländischer Sektoren an die EU.– 5) Zinsen auf öffentliche Schulden, Nettopachten und Ausschüttungen.– 6) Monetäre Sozialleistungen, soziale Sachleistungen, Subventionen und sonstige laufende Transfers.– 7) Geleistete sonstige Produktionsabgaben, Vermögenstransfers und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern.– a) Siehe Fußnote Tabelle 30*.– b) Siehe Fußnote Tabelle 30*.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 32*

## Vermögensbildung und ihre Finanzierung[1)]

Mrd Euro

| Jahr | Inländische nichtfinanzielle Sektoren | | | | | | Inländische finanzielle Sektoren zusammen[3)4)] | Übrige Welt | Sektoren insgesamt |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Private Haushalte[2)] | Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften | Staat | | | zusammen[3)] | | | |
| | | | zusammen[3)] | Gebietskörperschaften | Sozialversicherung | | | | |
| | **I. Sparen und Vermögensübertragungen** | | | | | | | | |
| 1991 | 135,38 | 12,47 | – 31,96 | – 43,41 | 11,45 | 115,89 | 14,83 | 23,08 | 153,80 |
| 1995 | 137,68 | 138,74 | –173,33 | –166,88 | – 6,45 | 103,09 | 13,24 | 23,96 | 140,29 |
| 2000 | 139,17 | – 20,53 | – 23,76 | – 24,49 | 0,73 | 94,88 | 10,70 | 35,12 | 140,70 |
| 2002 | 140,05 | 13,59 | – 79,02 | – 72,26 | – 6,76 | 74,62 | 19,59 | – 45,89 | 48,32 |
| 2003 | 162,49 | 9,75 | – 90,07 | – 82,26 | – 7,81 | 82,17 | 15,98 | – 44,76 | 53,39 |
| 2004 | 167,17 | 43,08 | – 88,94 | – 87,51 | – 1,43 | 116,59 | 26,61 | – 98,51 | 49,41 |
| 2005 | 174,62 | 40,06 | – 82,11 | – 78,09 | – 4,02 | 132,57 | 20,97 | –105,76 | 47,78 |
| 2006 | 175,84 | 43,81 | – 42,36 | – 45,69 | 3,33 | 177,29 | 17,47 | –121,80 | 72,96 |
| 2007 | 179,79 | 70,10 | – 3,25 | – 12,03 | 8,78 | 246,64 | 18,24 | –167,59 | 97,29 |
| | **II. Nettoinvestitionen[5)] (Sachvermögensbildung)** | | | | | | | | |
| 1991 | 58,40 | 79,03 | 12,75 | 12,21 | 0,54 | 150,18 | 3,62 | – | 153,80 |
| 1995 | 79,97 | 48,48 | 6,90 | 5,64 | 1,26 | 135,35 | 4,94 | – | 140,29 |
| 2000 | 62,85 | 73,74 | 1,38 | 1,24 | 0,14 | 137,97 | 2,73 | – | 140,70 |
| 2002 | 37,86 | 9,74 | 0,73 | 0,67 | 0,06 | 48,33 | – 0,01 | – | 48,32 |
| 2003 | 36,43 | 19,46 | – 1,36 | – 1,29 | – 0,07 | 54,53 | – 1,14 | – | 53,39 |
| 2004 | 32,81 | 22,74 | – 3,95 | – 3,84 | – 0,10 | 51,60 | – 2,19 | – | 49,41 |
| 2005 | 29,96 | 25,65 | – 5,11 | – 5,12 | 0,01 | 50,50 | – 2,72 | – | 47,78 |
| 2006 | 36,08 | 42,78 | – 3,67 | – 3,50 | – 0,17 | 75,19 | – 2,23 | – | 72,96 |
| 2007 | 45,37 | 56,07 | – 2,06 | – 1,73 | – 0,33 | 99,38 | – 2,09 | – | 97,29 |
| | **III. Geldvermögensbildung** | | | | | | | | |
| 1991 | 142,15 | 72,63 | 9,21 | – 1,29 | 10,97 | 223,99 | 243,95 | 60,06 | 528,01 |
| 1995 | 132,60 | 55,51 | – 11,42 | – 3,86 | – 7,59 | 176,69 | 358,36 | 120,42 | 655,47 |
| 2000 | 118,85 | 273,93 | 38,15 | 37,78 | 0,30 | 430,93 | 459,05 | 438,64 | 1 328,62 |
| 2002 | 116,98 | 49,74 | – 22,20 | – 16,13 | – 6,11 | 144,52 | 333,39 | 220,12 | 698,03 |
| 2003 | 142,66 | 48,01 | 2,84 | 8,49 | – 5,45 | 193,50 | 273,05 | 187,83 | 654,37 |
| 2004 | 134,45 | 15,69 | – 12,24 | – 9,79 | – 2,36 | 137,91 | 260,64 | 143,60 | 542,14 |
| 2005 | 137,75 | 78,03 | – 5,29 | 0,35 | – 5,58 | 210,48 | 331,72 | 289,51 | 831,70 |
| 2006 | 132,04 | 97,73 | 11,43 | 8,87 | 2,56 | 241,19 | 395,70 | 345,13 | 982,02 |
| 2007 | 115,20 | 157,44 | 9,07 | 0,15 | 8,92 | 281,71 | 501,16 | 416,17 | 1 199,04 |
| | **IV. Außenfinanzierung** | | | | | | | | |
| 1991 | 65,72 | 128,75 | 53,04 | 53,45 | 0,06 | 247,51 | 232,74 | 47,75 | 528,01 |
| 1995 | 75,81 | – 30,46 | 167,30 | 167,15 | 0,12 | 212,65 | 350,06 | 92,77 | 655,47 |
| 2000 | 43,48 | 416,46 | 11,06 | 11,28 | – 0,29 | 470,99 | 451,08 | 406,54 | 1 328,62 |
| 2002 | 15,73 | 63,17 | 56,14 | 55,39 | 0,71 | 135,03 | 313,79 | 249,20 | 698,03 |
| 2003 | 17,56 | 42,71 | 90,12 | 88,03 | 2,29 | 155,39 | 255,92 | 243,07 | 654,37 |
| 2004 | 1,05 | – 24,85 | 71,32 | 72,45 | – 1,04 | 47,53 | 231,84 | 262,78 | 542,14 |
| 2005 | – 5,96 | 22,93 | 70,28 | 71,89 | – 1,55 | 87,26 | 308,03 | 436,42 | 831,70 |
| 2006 | – 6,76 | 101,30 | 48,69 | 49,63 | – 0,94 | 143,23 | 375,99 | 462,80 | 982,02 |
| 2007 | – 18,30 | 107,82 | 8,84 | 9,03 | – 0,19 | 98,35 | 480,83 | 619,86 | 1 199,04 |
| | **V. Finanzierungssaldo[6)]** | | | | | | | | |
| 1991 | 76,43 | – 56,12 [a)] | – 43,83 | – 54,74 | 10,91 | – 23,52 | 11,21 | 23,08 [a)] | – |
| 1995 | 56,79 | 85,97 [a)] | –178,72 | –171,01 | – 7,71 | – 35,96 | 8,30 | 23,96 [a)] | – |
| 2002 | 75,37 | –142,53 [a)] | 27,09 | 26,50 | 0,59 | – 40,07 | 7,97 | 26,70 [a)] | – |
| 2002 | 101,25 | – 13,43 [a)] | – 78,34 | – 71,52 | – 6,82 | 9,48 | 19,60 | – 45,89 [a)] | – |
| 2003 | 125,10 | 0,30 [a)] | – 87,28 | – 79,54 | – 7,74 | 38,12 | 17,12 | – 44,76 [a)] | – |
| 2004 | 133,40 | 40,54 [a)] | – 83,56 | – 82,24 | – 1,32 | 90,38 | 28,80 | – 98,51 [a)] | – |
| 2005 | 143,70 | 55,10 [a)] | – 75,57 | – 71,54 | – 4,03 | 123,23 | 23,69 | –105,76 [a)] | – |
| 2006 | 138,80 | – 3,57 [a)] | – 37,26 | – 40,76 | 3,50 | 97,97 | 19,70 | –121,80 [a)] | – |
| 2007 | 133,50 | 49,62 [a)] | 0,23 | – 8,88 | 9,11 | 183,35 | 20,33 | –167,59 [a)] | – |

1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 2) Einschließlich Organisationen ohne Erwerbszweck.– 3) Bei der Summenbildung wurden innersektorale Ströme nicht mit einbezogen.– 4) Banken, Bausparkassen und Geldmarktfonds, sonstige Finanzinstitute, Versicherungen einschließlich Pensions- und Sterbekassen sowie berufsständische Versorgungswerke.– 5) Bruttoinvestitionen abzüglich Abschreibungen.– 6) Finanzierungsüberschuss/-defizit, Sparen und Vermögensübertragungen (netto) abzüglich Nettoinvestitionen und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern.– a) Bei den „Nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften“: einschließlich statistischer Differenz; beim „Ausland“: ohne statistische Differenz. Zur Methodik siehe „Statistische Sonderveröffentlichung 4; Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung für Deutschland 1991 bis 2006“ der Deutschen Bundesbank vom Juli 2007.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 33*

## Ausgaben und Einnahmen der staatlichen und kommunalen Haushalte nach Bundesländern[1)]

| Bundesland | 1992 | 2000 | 2001 | 2005 | 2007 | 1992 | 2000 | 2001 | 2005 | 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Mio DM | | Mio Euro | | | Mio DM | | Mio Euro | | |
| | **Gesamtausgaben**[2)] | | | | | noch darunter: **Zinsausgaben** | | | | |
| Baden-Württemberg .... | 74 519 | 82 567 | 45 245 | 45 566 | 45 589 | 4 021 | 4 008 | 2 074 | 2 359 | 2 272 |
| Bayern ..... | 83 591 | 96 230 | 50 731 | 51 562 | 53 936 | 3 746 | 3 341 | 1 770 | 1 824 | 1 692 |
| Berlin ..... | 39 023 | 40 867 | 22 802 | 21 830 | 20 715 | 1 314 | 3 839 | 2 071 | 2 396 | 2 467 |
| Brandenburg ..... | 20 817 | 23 327 | 12 124 | 12 036 | 12 127 | 192 | 1 529 | 866 | 951 | 896 |
| Bremen ..... | 7 285 | 8 064 | 4 491 | 4 117 | 4 028 | 1 120 | 1 004 | 560 | 500 | 603 |
| Hamburg ..... | 17 323 | 18 996 | 9 582 | 9 952 | 10 416 | 1 463 | 1 920 | 990 | 949 | 997 |
| Hessen ..... | 46 043 | 53 380 | 28 015 | 27 951 | 30 688 | 3 316 | 3 572 | 1 819 | 1 842 | 1 940 |
| Mecklenburg-Vorpommern ..... | 14 946 | 16 701 | 8 598 | 8 405 | 8 110 | 123 | 1 082 | 577 | 577 | 574 |
| Niedersachsen ..... | 53 280 | 58 268 | 31 542 | 31 294 | 32 369 | 4 414 | 5 160 | 2 754 | 2 824 | 2 739 |
| Nordrhein-Westfalen ... | 124 974 | 142 908 | 75 302 | 79 601 | 79 399 | 11 088 | 11 598 | 6 110 | 5 977 | 6 408 |
| Rheinland-Pfalz ..... | 25 838 | 29 895 | 15 624 | 15 782 | 16 731 | 2 223 | 2 596 | 1 367 | 1 371 | 1 480 |
| Saarland ..... | 7 896 | 8 436 | 4 380 | 4 425 | 4 547 | 1 192 | 946 | 467 | 459 | 511 |
| Sachsen ..... | 35 590 | 38 478 | 19 036 | 19 089 | 18 939 | 195 | 1 704 | 925 | 847 | 707 |
| Sachsen-Anhalt ..... | 22 697 | 24 274 | 12 491 | 12 340 | 11 623 | 173 | 1 705 | 914 | 1 050 | 1 084 |
| Schleswig-Holstein ..... | 19 303 | 20 885 | 10 955 | 11 661 | 11 871 | 1 752 | 2 056 | 1 072 | 1 025 | 1 064 |
| Thüringen ..... | 20 191 | 21 992 | 11 268 | 10 564 | 10 640 | 185 | 1 422 | 804 | 833 | 822 |
| **Insgesamt**[3)] ..... | 608 833 | 668 689 | 352 640 | 358 908 | 363 403 | 36 517 | 47 483 | 25 143 | 25 783 | 26 256 |
| nachrichtlich: Bund ..... | 431 679 | 518 241 | 267 917 | 281 483 | 292 798 | 43 824 | 76 568 | 37 627 | 37 371 | 38 721 |
| | darunter: **Investitionsausgaben** | | | | | **Personalausgaben** | | | | |
| Baden-Württemberg .... | 15 445 | 13 118 | 8 456 | 5 506 | 5 473 | 28 849 | 33 508 | 17 746 | 19 081 | 18 935 |
| Bayern ..... | 21 935 | 18 440 | 10 118 | 7 909 | 8 293 | 31 846 | 37 552 | 19 954 | 21 474 | 21 808 |
| Berlin ..... | 6 961 | 4 337 | 3 631 | 2 822 | 1 581 | 14 655 | 13 979 | 7 993 | 7 481 | 6 235 |
| Brandenburg ..... | 6 496 | 4 706 | 2 294 | 1 955 | 1 942 | 6 885 | 7 708 | 3 950 | 3 579 | 3 528 |
| Bremen ..... | 930 | 1 222 | 685 | 672 | 417 | 2 799 | 2 571 | 1 501 | 1 282 | 1 266 |
| Hamburg ..... | 2 141 | 1 896 | 1 006 | 1 081 | 1 167 | 7 078 | 6 268 | 3 271 | 3 372 | 3 187 |
| Hessen ..... | 7 982 | 5 843 | 3 373 | 2 957 | 2 833 | 17 545 | 19 903 | 9 892 | 10 306 | 10 624 |
| Mecklenburg-Vorpommern ..... | 4 289 | 3 718 | 1 762 | 1 293 | 1 123 | 5 411 | 5 543 | 2 853 | 2 656 | 2 371 |
| Niedersachsen ..... | 9 006 | 7 579 | 4 618 | 2 998 | 3 201 | 21 831 | 24 191 | 12 045 | 12 249 | 12 495 |
| Nordrhein-Westfalen ... | 20 151 | 15 049 | 7 957 | 8 816 | 5 934 | 49 633 | 56 992 | 29 145 | 30 411 | 29 338 |
| Rheinland-Pfalz ..... | 4 680 | 4 196 | 2 157 | 1 596 | 1 837 | 10 377 | 12 456 | 6 576 | 6 716 | 6 700 |
| Saarland ..... | 1 167 | 940 | 516 | 438 | 430 | 3 144 | 3 479 | 1 812 | 1 797 | 1 746 |
| Sachsen ..... | 12 492 | 9 732 | 4 448 | 4 080 | 3 633 | 11 810 | 12 350 | 6 268 | 6 180 | 5 968 |
| Sachsen-Anhalt ..... | 7 190 | 5 465 | 2 704 | 2 092 | 1 695 | 8 014 | 8 586 | 4 408 | 3 821 | 3 615 |
| Schleswig-Holstein ..... | 3 018 | 2 703 | 1 323 | 1 160 | 1 166 | 7 525 | 8 484 | 4 397 | 4 678 | 4 330 |
| Thüringen ..... | 6 922 | 4 862 | 2 364 | 1 591 | 1 580 | 6 770 | 7 162 | 3 702 | 3 564 | 3 519 |
| **Insgesamt** ..... | 130 805 | 103 806 | 57 413 | 46 960 | 42 302 | 234 170 | 260 732 | 135 515 | 138 648 | 135 663 |
| nachrichtlich: Bund ..... | 44 450 | 35 019 | 17 570 | 16 109 | 20 064 | 51 493 | 51 862 | 26 694 | 26 372 | 26 038 |
| | **Gesamteinnahmen**[2)] | | | | | darunter: **Steuereinnahmen** | | | | |
| Baden-Württemberg .... | 70 802 | 82 809 | 42 091 | 43 692 | 49 316 | 50 717 | 61 920 | 30 358 | 31 279 | 38 025 |
| Bayern ..... | 80 534 | 98 354 | 49 678 | 51 556 | 58 857 | 55 315 | 70 661 | 34 655 | 36 053 | 43 501 |
| Berlin ..... | 35 814 | 35 875 | 17 580 | 18 700 | 25 360 | 12 472 | 16 994 | 8 035 | 8 192 | 10 085 |
| Brandenburg ..... | 16 106 | 22 398 | 11 867 | 11 545 | 12 867 | 4 669 | 11 117 | 5 436 | 5 334 | 6 736 |
| Bremen ..... | 6 597 | 7 779 | 4 130 | 3 117 | 3 319 | 3 769 | 3 635 | 1 768 | 1 828 | 2 105 |
| Hamburg ..... | 15 390 | 17 655 | 8 197 | 9 654 | 10 651 | 11 335 | 14 705 | 6 724 | 7 434 | 8 501 |
| Hessen ..... | 43 694 | 53 819 | 26 906 | 26 961 | 31 336 | 31 462 | 40 995 | 19 588 | 18 739 | 24 211 |
| Mecklenburg-Vorpommern ..... | 12 989 | 15 543 | 8 107 | 8 010 | 8 578 | 3 571 | 7 480 | 3 686 | 3 438 | 4 207 |
| Niedersachsen ..... | 49 653 | 56 650 | 28 034 | 28 286 | 32 591 | 32 193 | 38 767 | 18 822 | 19 355 | 22 793 |
| Nordrhein-Westfalen ... | 119 587 | 139 192 | 67 211 | 71 081 | 79 081 | 87 418 | 102 474 | 47 425 | 49 751 | 58 782 |
| Rheinland-Pfalz ..... | 24 260 | 28 628 | 14 084 | 14 484 | 16 192 | 16 367 | 19 401 | 9 287 | 9 765 | 11 856 |
| Saarland ..... | 7 031 | 8 443 | 4 226 | 3 574 | 4 123 | 4 433 | 5 066 | 2 479 | 2 535 | 3 094 |
| Sachsen ..... | 30 036 | 38 139 | 19 002 | 19 192 | 21 393 | 8 477 | 18 772 | 9 362 | 8 974 | 11 067 |
| Sachsen-Anhalt ..... | 18 123 | 22 604 | 11 591 | 11 225 | 12 010 | 4 962 | 10 844 | 5 463 | 5 220 | 6 171 |
| Schleswig-Holstein ..... | 18 061 | 20 243 | 10 318 | 10 082 | 11 526 | 11 416 | 13 487 | 6 841 | 6 906 | 8 285 |
| Thüringen ..... | 16 555 | 20 648 | 10 487 | 10 013 | 11 111 | 4 862 | 10 047 | 5 029 | 4 870 | 5 888 |
| **Insgesamt** ..... | 560 754 | 652 198 | 323 965 | 333 803 | 379 985 | 343 438 | 446 365 | 214 957 | 219 673 | 265 308 |
| nachrichtlich: Bund ..... | 393 308 | 570 903 | 244 976 | 250 043 | 278 066 | 356 818 | 428 362 | 213 349 | 211 783 | 251 686 |

1) In der Abgrenzung der Finanzstatistik; ab 1992 ohne Krankenhäuser und Hochschulkliniken mit kaufmännischem Rechnungswesen. Bis 2005 Rechnungsergebnisse; ab 2006 Kassenergebnisse ohne Zweckverbände.– 2) Um Zahlungen von gleicher Ebene bereinigt.– 3) Um Zahlungen von allen Ebenen bereinigt, daher Differenz zur Summe der Länder.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 34*

**Kassenmäßige Steuereinnahmen**

Mio Euro

| Jahr | Insgesamt[1)] | Darunter: Lohnsteuer[2)], veranlagte Einkommensteuer | Körperschaftsteuer | Steuern vom Umsatz[3)] | Energiesteuer[4)] | Tabaksteuer | Versicherungsteuer | Erbschaftsteuer | Kraftfahrzeugsteuer | Gewerbesteuer[5)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Früheres Bundesgebiet[6)]** | | | | | | | | | |
| 1950 | 10 783 | 1 991 | 741 | 2 550 | 37 | 1 104 | 33 | 12 | 178 | 638 |
| 1955 | 21 636 | 4 476 | 1 591 | 5 796 | 581 | 1 309 | 72 | 43 | 372 | 1 906 |
| 1960 | 34 997 | 8 725 | 3 329 | 8 616 | 1 362 | 1 808 | 111 | 103 | 754 | 3 801 |
| 1965 | 53 922 | 16 124 | 4 177 | 12 687 | 3 798 | 2 402 | 198 | 162 | 1 342 | 5 258 |
| 1970 | 78 809 | 26 120 | 4 457 | 19 717 | 5 886 | 3 342 | 315 | 267 | 1 958 | 6 195 |
| 1975 | 123 767 | 50 716 | 5 141 | 27 652 | 8 754 | 4 543 | 586 | 271 | 2 711 | 10 684 |
| 1976 | 137 065 | 56 993 | 6 054 | 29 890 | 9 265 | 4 795 | 633 | 541 | 2 879 | 11 930 |
| 1977 | 153 103 | 64 566 | 8 605 | 32 050 | 9 809 | 5 012 | 692 | 458 | 3 031 | 13 540 |
| 1978 | 163 154 | 66 181 | 10 136 | 37 460 | 10 462 | 5 348 | 752 | 479 | 3 212 | 13 973 |
| 1979 | 175 283 | 68 829 | 11 715 | 43 054 | 10 809 | 5 471 | 836 | 515 | 3 874 | 14 513 |
| 1980 | 186 617 | 75 853 | 10 902 | 47 779 | 10 917 | 5 772 | 910 | 520 | 3 367 | 14 296 |
| 1981 | 189 341 | 76 431 | 10 309 | 49 999 | 11 340 | 5 753 | 984 | 558 | 3 371 | 13 329 |
| 1982 | 193 627 | 78 744 | 10 971 | 49 962 | 11 676 | 6 242 | 1 042 | 651 | 3 420 | 13 346 |
| 1983 | 202 766 | 80 357 | 12 105 | 54 131 | 11 933 | 7 097 | 1 107 | 733 | 3 571 | 13 388 |
| 1984 | 212 031 | 83 196 | 13 453 | 56 489 | 12 288 | 7 378 | 1 164 | 802 | 3 724 | 14 480 |
| 1985 | 223 537 | 90 089 | 16 278 | 56 153 | 12 537 | 7 389 | 1 266 | 773 | 3 758 | 15 727 |
| 1986 | 231 327 | 93 113 | 16 516 | 56 825 | 13 111 | 7 404 | 1 318 | 966 | 4 784 | 16 355 |
| 1987 | 239 622 | 99 636 | 13 821 | 60 739 | 13 363 | 7 417 | 1 394 | 1 144 | 4 277 | 15 926 |
| 1988 | 249 560 | 102 613 | 15 340 | 63 035 | 13 821 | 7 442 | 1 485 | 1 228 | 4 177 | 17 621 |
| 1989 | 273 810 | 111 784 | 17 477 | 67 224 | 16 855 | 7 930 | 2 142 | 1 065 | 4 687 | 18 767 |
| 1990 | 281 040 | 109 472 | 15 385 | 75 459 | 17 701 | 8 897 | 2 266 | 1 545 | 4 251 | 19 836 |
| | **Deutschland** | | | | | | | | | |
| 1991 | 338 434 | 130 740 | 16 217 | 91 866 | 24 167 | 10 018 | 2 999 | 1 347 | 5 631 | 21 114 |
| 1992 | 374 131 | 147 686 | 15 945 | 101 087 | 28 206 | 9 844 | 4 139 | 1 548 | 6 808 | 22 931 |
| 1993 | 383 019 | 148 902 | 14 231 | 110 595 | 28 787 | 9 950 | 4 750 | 1 556 | 7 188 | 21 610 |
| 1994 | 401 958 | 149 314 | 10 004 | 120 509 | 32 645 | 10 362 | 5 828 | 1 779 | 7 245 | 22 542 |
| 1995 | 416 289 | 151 700 | 9 273 | 119 961 | 33 176 | 10 529 | 7 211 | 1 816 | 7 062 | 21 504 |
| 1996 | 409 032 | 134 416 | 15 064 | 121 283 | 34 896 | 10 583 | 7 335 | 2 071 | 7 027 | 23 458 |
| 1997 | 407 579 | 130 090 | 17 009 | 123 169 | 33 749 | 10 816 | 7 224 | 2 078 | 7 372 | 24 850 |
| 1998 | 425 912 | 137 737 | 18 509 | 127 934 | 34 090 | 11 070 | 7 132 | 2 458 | 7 756 | 25 825 |
| 1999 | 453 068 | 144 695 | 22 359 | 137 157 | 38 261 | 11 655 | 7 115 | 3 055 | 7 039 | 27 060 |
| 2000 | 467 253 | 147 958 | 23 575 | 140 871 | 41 183 | 11 443 | 7 244 | 2 983 | 7 014 | 27 025 |
| 2001 | 446 247 | 141 397 | - 426 | 138 933 | 45 011 | 12 072 | 7 429 | 3 070 | 8 378 | 24 533 |
| 2002 | 441 704 | 139 729 | 2 865 | 138 195 | 47 289 | 13 777 | 8 327 | 3 020 | 7 593 | 23 490 |
| 2003 | 442 238 | 137 658 | 8 276 | 136 994 | 49 722 | 14 093 | 8 870 | 3 373 | 7 336 | 24 138 |
| 2004 | 442 838 | 129 288 | 13 124 | 137 365 | 48 380 | 13 629 | 8 749 | 4 283 | 7 741 | 28 373 |
| 2005 | 452 080 | 128 687 | 16 332 | 139 713 | 46 563 | 14 272 | 8 752 | 4 097 | 8 675 | 32 129 |
| 2006 | 488 444 | 140 178 | 22 898 | 146 689 | 46 190 | 14 386 | 8 774 | 3 762 | 8 937 | 38 369 |
| 2007 | 538 244 | 156 803 | 22 930 | 169 638 | 45 309 | 14 255 | 10 330 | 4 204 | 8 900 | 40 116 |

1) Von 1957 bis 1969 ohne buchmäßige Mehreinnahmen aus Regierungskäufen im Ausland; 1970 ohne, ab 1971 einschließlich Zölle auf Regierungskäufe im Ausland; von 1969 bis 1971 ohne Vergütungen an die Importeure aufgrund des Absicherungsgesetzes; 1973 und 1974 ohne Stabilitätszuschlag und Investitionsteuer.– 2) Ab 1996 um Kindergeld gekürzt.– 3) Bis 1967 Umsatzsteuer, Umsatzausgleichsteuer, Beförderungsteuer; ab 1968 Umsatzsteuer/Mehrwertsteuer einschließlich Einfuhrumsatzsteuer, 1969 bis 1972 einschließlich Straßengüterverkehrsteuer.– 4) Ab Mai 1999 einschließlich Stromsteuer, bis 31. Juli 2006 Mineralölsteuer, ab 1. August 2006 Besteuerung von Heiz- oder Kraftstoffe aus Mineralöl, Erdgas, Flüssiggas, Kohle und Biokraftstoffe.– 5) Bis 1979 einschließlich Lohnsummensteuer.– 6) Von 1950 bis 1959 ohne Saarland.

Quelle: BMF

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 35*

## Verschuldung der öffentlichen Haushalte[1)]

| Jahres-ende | Insgesamt[2)] | Kreditnehmer | | | Ausgewählte Schuldarten | | | | Nachrichtlich: |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Bund[3)] | Länder | Ge-meinden[4)] | Anleihen[5)] | Direktaus-leihungen der Kredit-institute[6)] | Darlehen von Nichtbanken | | Schulden-stands-quote[7)] in vH |
| | | | | | | | Sozial-versiche-rungen | sonstige[6)] | |
| | | | | | **Mio DM** | | | | |
| | | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | |
| 1950 | 20 634 | 7 290 | 12 844 | 500 | . | 465 | 150 | 140 | *X* |
| 1955 | 40 983 | 20 791 | 15 523 | 4 670 | 2 022 | 3 700 | 2 019 | 1 371 | *X* |
| 1960 | 52 759 | 26 895 | 14 695 | 11 169 | 3 528 | 11 205 | 2 667 | 2 604 | *X* |
| 1965 | 83 667 | 40 422 | 17 401 | 25 844 | 11 195 | 25 435 | 6 591 | 6 339 | *X* |
| 1970 | 125 890 | 57 808 | 27 786 | 40 295 | 17 491 | 59 556 | 5 725 | 11 104 | *18,6* |
| 1973[8)] | 167 754 | 68 393 | 39 462 | 59 900 | 27 378 | 92 104 | 14 392[a)] | 6 222 | *18,3* |
| 1975 | 256 389 | 114 977 | 67 001 | 74 411 | 40 680 | 150 139 | 18 426 | 7 638 | *24,8* |
| 1980 | 468 612 | 235 600 | 137 804 | 95 208 | 87 428 | 305 724 | 10 570 | 20 801 | *31,7* |
| 1985 | 760 192 | 399 043 | 247 411 | 113 738 | 207 787 | 464 921 | 9 088 | 27 273 | *41,7* |
| 1986 | 800 967 | 421 805 | 264 351 | 114 811 | 251 595 | 456 259 | 8 223 | 25 434 | *41,6* |
| 1987 | 848 816 | 446 389 | 284 609 | 117 818 | 287 418 | 461 882 | 7 502 | 24 122 | *42,6* |
| 1988 | 903 015 | 481 139 | 302 560 | 119 316 | 325 356 | 477 457 | 7 171 | 21 125 | *43,1* |
| 1989 | 928 837 | 497 604 | 309 860 | 121 374 | 352 299 | 472 947 | 6 743 | 19 288 | *41,8* |
| | | | | | **Deutschland** | | | | |
| 1990 | 1 053 490 | 599 101 | 328 787 | 125 602 | 430 157 | 494 059 | 6 364 | 20 260 | . |
| 1991 | 1 170 959 | 653 343 | 352 346 | 137 797 | 501 561 | 524 832 | 2 178 | 26 554 | *40,4* |
| 1992 | 1 342 491 | 709 753 | 389 130 | 151 861 | 551 470 | 536 596 | 2 450 | 22 608 | *42,9* |
| 1993 | 1 506 431 | 801 222 | 433 840 | 170 140 | 613 483 | 575 722 | 1 602 | 23 651 | *46,9* |
| 1994 | 1 659 632 | 829 718 | 470 702 | 185 610 | 685 029 | 644 459 | 1 337 | 28 996 | *49,3* |
| 1995 | 1 993 476 | 878 180 | 511 687 | 194 101 | 835 748 | 764 875 | 1 263 | 40 621 | *55,6* |
| 1996 | 2 126 321 | 957 574 | 558 346 | 197 589 | 890 818 | 836 582 | 770 | 39 450 | *58,4* |
| 1997 | 2 215 905 | 1 019 070 | 595 471 | 198 850 | 939 554 | 879 021 | 663 | 29 906 | *59,7* |
| 1998 | 2 280 174 | 1 071 576 | 623 571 | 198 833 | 1 015 875 | 894 456 | 550 | 26 072 | *60,3* |
| | | | | | **Mio Euro** | | | | |
| | | | | | **Deutschland** | | | | |
| 1999 | 1 199 987 | 770 342 | 327 407 | 102 237 | 578 670 | 450 111 | 281 | 10 201 | *60,9* |
| 2000 | 1 211 455 | 774 850 | 338 143 | 98 462 | 601 155 | 433 443 | 211 | 10 524 | *59,7* |
| 2001 | 1 223 966 | 760 199 | 364 559 | 99 209 | 604 588 | 422 440 | 174 | 13 110 | *58,8* |
| 2002 | 1 277 667 | 784 653 | 392 172 | 100 842 | 611 867 | 404 046 | 137 | 18 844 | *60,3* |
| 2003 | 1 358 137 | 826 542 | 423 737 | 107 857 | 637 536 | 396 832 | 341 | 34 164 | *63,8* |
| 2004 | 1 430 582 | 869 373 | 448 672 | 112 538 | 675 322 | 379 984 | 430 | 53 673 | *65,6* |
| 2005 | 1 489 029 | 901 620 | 471 375 | 116 033 | 707 279 | 366 978 | 488 | 62 766 | *67,8* |
| 2006 | 1 533 697 | 933 467 | 481 850 | 118 380 | 742 167 | 356 511 | 480 | 71 893 | *67,6* |
| 2007 | 1 539 500 | 935 599 | 484 117 | 115 295 | 751 906 | 334 378 | 480 | 70 172 | *65,1* |

1) Berechnungen der Deutschen Bundesbank unter Verwendung von Angaben des Statistischen Bundesamtes. Ab 1991 ohne die kaufmännisch buchenden Krankenhäuser.– 2) Ohne Verschuldung der Haushalte untereinander.– 3) Einschließlich der Sondervermögen, wie zum Beispiel ERP-Sondervermögen, Lastenausgleichsfonds, Fonds „Deutsche Einheit“, Kreditabwicklungsfonds/Erblastentilgungsfonds, Bundeseisenbahnvermögen, Ausgleichsfonds Steinkohleneinsatz/Entschädigungsfonds.– 4) Einschließlich Verschuldung der kommunalen Zweckverbände und der kommunalen Krankenhäuser.– 5) Einschließlich Bundesschatzbriefe und Bundesobligationen; ohne den Eigenbestand der Emittenten. Ab 1981 ohne Kassenobligationen der Länder mit einer Laufzeit von über 4 Jahren.– 6) Im Wesentlichen Schuldscheindarlehen einschließlich der bei ausländischen Stellen aufgenommenen Darlehen. Sonstige Darlehen von Nichtbanken einschließlich Darlehen von öffentlichen Zusatzversorgungskassen und der Verbindlichkeiten aus der Investitionshilfeabgabe.– 7) Verschuldung der öffentlichen Haushalte in Relation zum Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen. Für das frühere Bundesgebiet bis 1989 nach dem ESVG 1979; Quelle: BMF.– 8) Nach Ausschaltung der Verschuldung der kommunalen Eigenbetriebe einschließlich Verschuldung der kommunalen Zweckverbände.– a) Ab 1973 werden die vorher bei den sonstigen Nichtbanken ausgewiesenen Darlehen von öffentlichen Zusatzversorgungseinrichtungen bei den Sozialversicherungen verbucht.

Quelle: Deutsche Bundesbank

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 36*

## Zahlungsbilanz

| Jahr | Saldo der Leistungsbilanz | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | Außenhandel[1] | Ergänzungen zum Warenverkehr | Saldo der Dienstleistungen[2]: insgesamt | darunter: Reiseverkehr[3] | darunter: Transportleistungen | Saldo der Erwerbs- und Vermögenseinkommen | Saldo der laufenden Übertragungen: insgesamt | darunter: Nettobeitrag zum EU-Haushalt[4] |
| | **Mio DM** | | | | | | | | |
| 1990 | + 76 411 | +105 382 | – 3 833 | – 26 120 | – 39 891 | + 6 026 | + 36 249 | – 35 268 | – 11 636 |
| 1992 | – 35 364 | + 33 656 | – 1 426 | – 44 983 | – 48 406 | + 4 722 | + 28 611 | – 51 222 | – 22 045 |
| 1994 | – 49 144 | + 71 762 | – 1 318 | – 62 803 | – 60 012 | + 4 963 | + 2 458 | – 59 455 | – 27 631 |
| 1996 | – 21 265 | + 98 538 | – 4 941 | – 64 742 | – 62 370 | + 4 805 | + 1 196 | – 50 988 | – 22 447 |
| 1998 | – 26 739 | +126 970 | – 8 917 | – 75 053 | – 63 456 | + 5 449 | – 18 036 | – 53 305 | – 23 833 |
| | **Mio Euro** | | | | | | | | |
| 1999 | – 25 176 | + 65 210 | – 8 153 | – 46 034 | – 35 436 | + 2 884 | – 11 414 | – 24 786 | – 10 780 |
| 2000 | – 35 237 | + 59 129 | – 9 072 | – 49 007 | – 37 187 | + 3 385 | – 8 335 | – 27 949 | – 12 743 |
| 2001 | + 424 | + 95 495 | – 7 421 | – 49 860 | – 37 822 | + 4 253 | – 10 933 | – 26 857 | – 9 978 |
| 2002 | + 42 978 | +132 789 | – 8 553 | – 35 727 | – 35 552 | + 2 788 | – 18 021 | – 27 515 | – 7 436 |
| 2003 | + 41 398 | +129 920 | – 11 141 | – 34 497 | – 37 335 | + 1 834 | – 15 067 | – 27 817 | – 9 186 |
| 2004 | +102 888 | +156 095 | – 16 447 | – 29 339 | – 35 302 | + 3 871 | + 18 772 | – 27 849 | – 8 755 |
| 2005 | +116 606 | +158 179 | – 13 761 | – 24 914 | – 36 319 | + 6 245 | + 25 688 | – 28 586 | – 9 788 |
| 2006 | +141 489 | +159 049 | – 12 721 | – 15 556 | – 32 772 | + 5 015 | + 37 614 | – 26 895 | – 8 701 |
| 2007 | +184 069 | +198 640 | – 9 430 | – 16 427 | – 34 329 | + 6 263 | + 41 964 | – 30 679 | – 11 860 |

| Jahr | Saldo der Vermögensübertragungen | Saldo der Kapitalbilanz[5]: insgesamt | davon: Saldo der Direktinvestitionen[6] | der Wertpapiertransaktionen | des übrigen Kapitalverkehrs: zusammen | darunter: Kredite der Kreditinstitute[7] | Veränderung der Währungsreserven zu Transaktionswerten[8] | Saldo der statistisch nicht aufgliederbaren Transaktionen | Nachrichtlich: Veränderung der Netto-Auslandsaktiva der Bundesbank zu Transaktionswerten[8] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Mio DM** | | | | | | | | |
| 1990 | – 4 975 | – 91 282 | – 34 371 | – 5 755 | – 51 156 | – 17 861 | – 11 613 | + 31 456 | – 10 975 |
| 1992 | – 1 964 | + 69 461 | – 32 308 | + 45 904 | + 55 865 | + 81 091 | – 52 887 | + 20 753 | – 68 744 |
| 1994 | – 2 635 | + 57 860 | – 19 028 | – 50 511 | +127 398 | +141 832 | + 2 844 | – 8 927 | – 12 243 |
| 1996 | – 3 284 | + 22 408 | – 66 560 | + 86 270 | + 2 696 | – 4 768 | + 1 882 | + 255 | + 1 610 |
| 1998 | + 1 288 | + 32 810 | –113 026 | – 4 389 | +150 225 | +143 959 | – 7 129 | – 236 | – 8 230 |
| | **Mio Euro** | | | | | | | | |
| 1999 | – 152 | – 22 932 | – 49 384 | – 11 473 | + 37 925 | + 52 950 | + 12 535 | + 35 725 | – 37 000 |
| 2000 | + 6 823 | + 28 342 | +153 822 | –164 910 | + 39 430 | + 13 760 | + 5 843 | – 5 775 | + 48 231 |
| 2001 | – 386 | – 17 827 | – 14 830 | + 39 028 | – 42 025 | – 76 308 | + 6 031 | + 11 758 | + 32 679 |
| 2002 | – 211 | – 40 513 | + 36 739 | + 66 020 | –143 273 | –104 082 | + 2 066 | – 4 316 | – 33 292 |
| 2003 | + 310 | – 62 203 | + 23 522 | + 52 420 | –138 145 | –111 605 | + 446 | + 20 048 | + 2 657 |
| 2004 | + 436 | –124 452 | – 24 754 | + 7 645 | –107 345 | – 89 092 | + 1 470 | + 19 660 | – 3 905 |
| 2005 | – 1 248 | –132 907 | – 21 637 | – 39 977 | – 71 295 | – 63 221 | + 2 182 | + 15 365 | – 22 230 |
| 2006 | – 175 | –154 048 | – 31 511 | – 16 827 | –105 709 | –147 274 | + 2 934 | + 9 797 | + 26 069 |
| 2007 | + 223 | –234 977 | – 86 268 | + 63 346 | –212 053 | –151 509 | – 953 | + 51 635 | – 56 959 |

1) Spezialhandel nach der amtlichen Außenhandelsstatistik.– 2) Ohne die bereits im cif-Wert der Einfuhr enthaltenen Ausgaben für Fracht- und Versicherungskosten.– 3) Siehe Deutsche Bundesbank, Beiheft 3 zum Monatsbericht (Zahlungsbilanzstatistik), Tabelle I. 4.a.– 4) Siehe Deutsche Bundesbank, Beiheft 3 zum Monatsbericht (Zahlungsbilanzstatistik), Tabelle I. 8.– 5) Kapitalexport (–).– 6) Siehe Tabelle 37*, Fußnote 1.– 7) Lang- und kurzfristige Kredite.– 8) Zunahme (–)/Abnahme (+). Erläuterungen siehe Deutsche Bundesbank, Beiheft 3 zum Monatsbericht (Zahlungsbilanzstatistik).

Quelle: Deutsche Bundesbank

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 37*

## Kapitalverkehr mit dem Ausland

| Jahr | Zusammen | Direkt-investi-tionen[1)] | Wert-papier-anlagen[2)] | Kreditgewährung[3)] zu-sammen | darunter: Kredit-institute | darunter: Unternehmen und Privatpersonen | Sonstige Kapital-anlagen[4)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Deutsche Nettokapitalanlagen im Ausland (Zunahme/Kapitalausfuhr (-))** | | | | | | |
| | **Mio DM** | | | | | | |
| 1990 | – 181 930 | – 39 157 | – 23 135 | – 117 492 | – 60 332 | – 44 588 | – 12 579 |
| 1992 | – 110 645 | – 29 046 | – 70 398 | – 8 145 | + 7 647 | – 5 445 | – 10 322 |
| 1993 | – 288 017 | – 28 431 | – 40 686 | – 215 242 | – 146 455 | – 57 164 | – 11 611 |
| 1994 | – 91 643 | – 30 605 | – 66 907 | + 6 820 | + 30 251 | – 27 315 | + 3 624 |
| 1995 | – 169 369 | – 55 962 | – 25 550 | – 82 759 | – 77 822 | + 4 107 | – 9 446 |
| 1996 | – 192 796 | – 76 449 | – 46 334 | – 57 256 | – 60 216 | + 3 134 | – 690 |
| 1997 | – 387 149 | – 72 480 | – 155 993 | – 139 139 | – 139 672 | + 4 040 | – 4 007 |
| 1998 | – 577 308 | – 156 302 | – 256 176 | – 143 384 | – 135 477 | – 6 255 | – 1 501 |
| | **Mio Euro** | | | | | | |
| 1999 | – 346 739 | – 102 018 | – 177 383 | – 62 835 | – 42 443 | + 19 495 | + 7 659 |
| 2000 | – 364 290 | – 61 388 | – 203 539 | – 84 716 | – 101 533 | – 5 237 | – 19 919 |
| 2001 | – 273 994 | – 44 347 | – 124 511 | – 110 582 | – 130 648 | – 19 926 | + 15 981 |
| 2002 | – 258 503 | – 20 133 | – 63 209 | – 172 550 | – 132 535 | – 11 174 | + 7 168 |
| 2003 | – 207 803 | – 5 158 | – 45 789 | – 151 726 | – 122 306 | – 30 918 | + 1 268 |
| 2004 | – 271 178 | – 16 548 | – 104 091 | – 139 682 | – 121 389 | – 18 330 | + 2 885 |
| 2005 | – 395 164 | – 55 384 | – 204 948 | – 121 455 | – 85 675 | – 17 540 | + 3 831 |
| 2006 | – 454 588 | – 75 488 | – 161 337 | – 205 929 | – 207 532 | – 24 550 | + 1 665 |
| 2007 | – 660 330 | – 124 124 | – 133 334 | – 326 848 | – 224 620 | – 45 427 | + 8 920 |
| | **Ausländische Nettokapitalanlagen im Inland (Zunahme/Kapitaleinfuhr (+))** | | | | | | |
| | **Mio DM** | | | | | | |
| 1990 | + 90 648 | + 4 786 | + 17 414 | + 68 753 | + 42 472 | + 27 212 | – 306 |
| 1992 | + 180 107 | – 3 263 | + 116 764 | + 66 726 | + 73 444 | + 10 157 | – 119 |
| 1993 | + 308 669 | + 609 | + 240 323 | + 67 670 | + 58 699 | + 6 101 | + 68 |
| 1994 | + 149 505 | + 11 578 | + 14 894 | + 122 107 | + 111 581 | + 10 795 | + 926 |
| 1995 | + 229 840 | + 17 233 | + 75 145 | + 138 341 | + 120 289 | + 19 676 | – 878 |
| 1996 | + 215 203 | + 9 890 | + 141 347 | + 63 945 | + 55 447 | + 5 949 | + 21 |
| 1997 | + 387 180 | + 21 233 | + 158 017 | + 208 698 | + 204 283 | + 18 095 | – 768 |
| 1998 | + 610 119 | + 43 276 | + 265 147 | + 301 923 | + 279 437 | + 18 849 | – 227 |
| | **Mio Euro** | | | | | | |
| 1999 | + 323 806 | + 52 633 | + 168 091 | + 103 127 | + 95 394 | + 20 976 | – 44 |
| 2000 | + 392 635 | + 215 210 | + 51 093 | + 126 002 | + 115 294 | + 9 766 | + 332 |
| 2001 | + 256 168 | + 29 519 | + 156 707 | + 69 895 | + 54 342 | + 12 042 | + 47 |
| 2002 | + 217 989 | + 56 871 | + 130 156 | + 30 884 | + 28 453 | + 3 400 | + 83 |
| 2003 | + 145 602 | + 28 679 | + 100 183 | + 16 741 | + 10 699 | + 378 | + 1 |
| 2004 | + 146 723 | – 8 207 | + 119 148 | + 35 012 | + 32 292 | + 9 559 | + 769 |
| 2005 | + 262 255 | + 33 746 | + 174 013 | + 53 852 | + 22 451 | + 29 932 | + 644 |
| 2006 | + 300 539 | + 43 975 | + 151 028 | + 105 191 | + 60 259 | + 46 396 | + 345 |
| 2007 | + 425 351 | + 37 856 | + 267 894 | + 119 474 | + 73 109 | + 36 844 | + 128 |

1) Als Direktinvestitionen gelten Finanzbeziehungen zu in- und ausländischen Unternehmen, an denen der Investor 10 vH oder mehr (bis Ende 1989: 25 vH oder mehr, von 1990 bis Ende 1998 mehr als 20 vH) der Anteile oder Stimmrechte unmittelbar hält; einschließlich Zweigniederlassungen und Betriebsstätten. Erfasst werden Beteiligungskapital, reinvestierte Gewinne (Veränderung von Gewinn-/Verlustvorträgen sowie von Gewinnrücklagen; geschätzt auf der Grundlage der Bestände an Direktinvestitionen), Grundbesitz, langfristige Finanzkredite und ab 1996 werden kurzfristige Finanzkredite und Handelskredite einbezogen. Weitere Erläuterungen siehe Deutsche Bundesbank, Beiheft 3 zum Monatsbericht (Zahlungsbilanzstatistik).– 2) Dividendenwerte einschließlich Genussscheine, Investmentzertifikate (ab 1991 einschließlich thesaurierter Erträge), langfristige festverzinsliche Wertpapiere, Geldmarktpapiere. Ohne Finanzderivate.– 3) Buchkredite, Schuldscheindarlehen, im Wege der Abtretung erworbene Forderungen und Ähnliches (jeweils lang- und kurzfristig) und Handelskredite (Forderungen und Verbindlichkeiten aus Zahlungszielen und Anzahlungen im Waren- und Dienstleistungsverkehr).– 4) Insbesondere Beteiligungen des Bundes an internationalen Organisationen.

Quelle: Deutsche Bundesbank

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 38*

## Ausgewählte Zinsen und Renditen[1)]

Prozent p.a.

| Jahr | Satz der Einlage-fazilität | Lombard-satz/Zins-satz für Spitzen-refinan-zierungs-fazilität[2)] | Diskontsatz/ Basiszins-satz[3)] | Dreimo-natsgeld/ Fibor/ EURI-BOR[4)5)] | Renditen festverzinslicher Wertpapiere[6)] | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | im Umlauf befindliche | | | | im Monat der Auf-legung abgesetzte |
| | | | | | inländische Emittenten | | | | |
| | | | | | | darunter: | | | |
| | | | | | ins-gesamt | Anleihen der öffent-lichen Hand | Restlauf-zeit von über 9 bis 10 Jahren | Eurodollar-Anleihen Luxemburg[7)] | |
| 1960 | – | 5,44 | 4,44 | 5,10 | 6,3 | 6,4 | – | – | 6,5 |
| 1965 | – | 4,66 | 3,66 | 5,14 | 6,8 | 7,1 | – | – | 7,0 |
| 1970 | – | 9,02 | 6,89 | 9,41 | 8,2 | 8,3 | – | – | 8,3 |
| 1975 | – | 5,75 | 4,50 | 4,96 | 8,7 | 8,5 | 9,0 | 10,0 | 8,6 |
| 1980 | – | 8,78 | 7,17 | 9,54 | 8,6 | 8,5 | 8,6 | 12,5 | 8,5 |
| 1981 | – | 9,00 | 7,50 | 12,11 | 10,6 | 10,4 | 10,2 | 14,4 | 10,2 |
| 1982 | – | 8,39 | 7,06 | 8,88 | 9,1 | 9,0 | 9,0 | 14,5 | 8,9 |
| 1983 | – | 5,37 | 4,21 | 5,78 | 8,0 | 7,9 | 8,1 | 12,4 | 7,9 |
| 1984 | – | 5,50 | 4,25 | 5,99 | 7,8 | 7,8 | 8,0 | 12,8 | 7,7 |
| 1985 | – | 5,77 | 4,31 | 5,44 | 6,9 | 6,9 | 7,1 | 11,2 | 6,9 |
| 1986 | – | 5,50 | 3,59 | 4,60 | 6,0 | 5,9 | 6,4 | 8,8 | 6,1 |
| 1987 | – | 4,95 | 2,99 | 3,99 | 5,8 | 5,8 | 6,4 | 9,1 | 5,9 |
| 1988 | – | 4,73 | 2,92 | 4,28 | 6,0 | 6,1 | 6,6 | 9,4 | 6,0 |
| 1989 | – | 6,81 | 4,81 | 7,07 | 7,1 | 7,0 | 7,0 | 9,3 | 7,0 |
| 1990 | – | 8,08 | 6,00 | 8,47 | 8,9 | 8,8 | 8,8 | 9,4 | 8,7 |
| 1991 | – | 9,07 | 6,85 | 9,25 | 8,7 | 8,6 | 8,5 | 8,7 | 8,6 |
| 1992 | – | 9,68 | 8,19 | 9,52 | 8,1 | 8,0 | 7,9 | 7,5 | 8,0 |
| 1993 | – | 8,12 | 6,96 | 7,30 | 6,4 | 6,3 | 6,6 | 6,6 | 6,4 |
| 1994 | – | 6,26 | 4,82 | 5,36 | 6,7 | 6,7 | 7,0 | 7,5 | 6,7 |
| 1995 | – | 5,80 | 3,93 | 4,53 | 6,5 | 6,5 | 7,0 | 7,2 | 6,4 |
| 1996 | – | 4,65 | 2,65 | 3,31 | 5,6 | 5,6 | 6,3 | 6,8 | 5,6 |
| 1997 | – | 4,50 | 2,50 | 3,33 | 5,1 | 5,1 | 5,7 | 6,7 | 5,2 |
| 1998 | – | 4,50 | 2,50 | 3,54 | 4,5 | 4,4 | 4,8 | 5,8 | 4,6 |
| 1999 | 1,75 | 3,79 | 2,13 | 2,97 | 4,3 | 4,3 | 4,7 | 6,4 | 4,4 |
| 2000 | 3,02 | 5,02 | 3,45 | 4,39 | 5,4 | 5,3 | 5,5 | 7,3 | 5,5 |
| 2001 | 3,29 | 5,29 | 4,05 | 4,26 | 4,8 | 4,7 | 5,0 | 6,1 | 4,8 |
| 2002 | 2,22 | 4,22 | 2,56 | 3,32 | 4,7 | 4,6 | 4,9 | 5,7 | 4,7 |
| 2003 | 1,26 | 3,26 | 1,60 | 2,33 | 3,7 | 3,8 | 4,1 | 4,5 | 3,8 |
| 2004 | 1,00 | 3,00 | 1,14 | 2,11 | 3,7 | 3,7 | 4,1 | 4,6 | 3,9 |
| 2005 | 1,02 | 3,02 | 1,19 | 2,19 | 3,1 | 3,2 | 3,4 | 4,6 | 3,3 |
| 2006 | 1,75 | 3,75 | 1,66 | 3,08 | 3,8 | 3,7 | 3,8 | 5,3 | 3,8 |
| 2007 | 2,84 | 4,83 | 2,95 | 4,28 | 4,3 | 4,3 | 4,3 | 5,2 | 4,3 |

1) Durchschnitte; Diskontsatz/Basiszinssatz und Lombardsatz/Zinssatz für Spitzenrefinanzierungsfazilität sind mit den Tagen der Geltungsdauer gewichtet, wobei der Monat zu 30 Tagen angesetzt wird.– 2) Ab 1. August 1990 bis 31. Dezember 1993 zugleich Zinssatz für Kassenkredite; ab 1. Januar 1994 wurden keine Kassenkredite mehr gewährt. Ersetzt ab 1. Januar 1999 gemäß Diskontsatz-Überleitungs-Gesetz (DÜG) in Verbindung mit der Lombardsatz-Überleitungs-Verordnung den Lombardsatz.– 3) Bis 31. Juli 1990 zugleich Zinssatz für Kassenkredite. Ersetzt gemäß DÜG in Verbindung mit der Basiszinssatz-Bezugsgrößen-Verordnung ab 1. Januar 1999 bis zum 31. Dezember 2001 den Diskontsatz. Nach Artikel 4 § 2 Versicherungskapitalanlagen-Bewertungsgesetz (VersKapAG) tritt ab 4. April 2002 an Stelle des Basiszinssatzes gemäß DÜG der Basiszinssatz gemäß § 247 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB).– 4) Die Durchschnittssätze sind als ungewichtetes arithmetisches Mittel aus den innerhalb der Streubreite liegenden Zinsmeldungen errechnet, indem jeweils 5 vH der Meldungen mit den höchsten und den niedrigsten Zinssätzen ausgesondert werden.– 5) Von 1991 bis 1998 „Frankfurt Interbank Offered Rate“, ab 1999 „Euro Interbank Offered Rate“.– 6) Festverzinsliche Wertpapiere: Inhaberschuldverschreibungen mit einer längsten Laufzeit gemäß Emissionsbedingungen von über vier Jahren, soweit ihre mittlere Restlaufzeit mehr als drei Jahre beträgt. Außer Betracht bleiben Wandelschuldverschreibungen und ähnliche, Bankschuldverschreibungen mit unplanmäßiger Tilgung, Null-Kupon-Anleihen, variabel verzinsliche Anleihen und Fremdwährungsanleihen. Die Jahreszahlen sind ungewogene Mittel der Monatszahlen.– 7) Durchschnittsrendite einer Auswahl von Eurodollar-Anleihen mit einer längsten Restlaufzeit von 7 und mehr Jahren. Monatsdurchschnitt berechnet aus täglichen Angaben der Luxemburger Börse.

Quelle: Deutsche Bundesbank

Tabelle 39*

## Zinssätze für Neugeschäfte der Banken (MFIs)[1)]

Prozent p. a.[2)]

| Zeitraum | Private Haushalte | | | | | Nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Einlagen mit vereinbarter Laufzeit bis 1 Jahr | Konsumentenkredite[3)] mit anfänglicher Zinsbindung von 1 Jahr | Konsumentenkredite[3)] mit anfänglicher Zinsbindung von über 5 Jahren | Wohnungsbaukredite[4)] mit anfänglicher Zinsbindung von 1 Jahr | Wohnungsbaukredite[4)] mit anfänglicher Zinsbindung von über 5 bis 10 Jahren | Einlagen mit vereinbarter Laufzeit bis 1 Jahr | Überziehungskredite[5)] | Sonstige Kredite mit anfänglicher Zinsbindung von über 5 Jahren[6)7)] bis 1 Mio Euro | Sonstige Kredite mit anfänglicher Zinsbindung von über 5 Jahren[6)7)] von über 1 Mio Euro |
| **Europäische Währungsunion** | | | | | | | | | |
| 2003 | 2,11 | 6,84 | 8,22 | 3,87 | 4,94 | 2,24 | 5,74 | 4,88 | 4,36 |
| 2004 | 1,91 | 6,84 | 8,38 | 3,47 | 4,81 | 2,00 | 5,43 | 4,68 | 4,27 |
| 2005 | 1,98 | 6,74 | 8,03 | 3,38 | 4,17 | 2,04 | 5,16 | 4,21 | 3,90 |
| 2006 | 2,67 | 7,24 | 8,01 | 4,07 | 4,43 | 2,79 | 5,52 | 4,39 | 4,33 |
| 2007 | 3,79 | 8,02 | 8,31 | 5,02 | 4,91 | 3,89 | 6,27 | 5,05 | 5,12 |
| 2007 1.Vj. | 3,40 | 7,61 | 8,33 | 4,73 | 4,67 | 3,55 | 6,00 | 4,81 | 4,76 |
| 2.Vj. | 3,66 | 7,98 | 8,26 | 4,91 | 4,82 | 3,81 | 6,14 | 4,95 | 5,06 |
| 3.Vj. | 3,95 | 8,32 | 8,33 | 5,15 | 5,06 | 4,08 | 6,38 | 5,16 | 5,29 |
| 4.Vj. | 4,16 | 8,18 | 8,31 | 5,30 | 5,08 | 4,14 | 6,55 | 5,28 | 5,38 |
| 2008 1.Vj. | 4,14 | 8,35 | 8,44 | 5,26 | 5,02 | 4,13 | 6,58 | 5,25 | 5,24 |
| 2.Vj. | 4,34 | 8,55 | 8,45 | 5,35 | 5,00 | 4,27 | 6,59 | 5,29 | 5,43 |
| 3.Vj. | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| **Deutschland** | | | | | | | | | |
| 2003 | 2,15 | 5,53 | 8,62 | 4,92 | 5,01 | 2,20 | 6,58 | 5,13 | 4,66 |
| 2004 | 1,93 | 5,12 | 8,97 | 4,42 | 4,93 | 1,94 | 6,18 | 4,98 | 4,64 |
| 2005 | 1,91 | 5,16 | 8,77 | 4,30 | 4,29 | 2,01 | 5,92 | 4,47 | 4,11 |
| 2006 | 2,61 | 5,40 | 8,78 | 4,92 | 4,55 | 2,79 | 6,24 | 4,72 | 4,52 |
| 2007 | 3,75 | 5,96 | 8,89 | 5,69 | 4,96 | 3,88 | 6,91 | 5,24 | 5,20 |
| 2007 1.Vj. | 3,38 | 5,69 | 9,19 | 5,45 | 4,73 | 3,55 | 6,68 | 5,00 | 4,86 |
| 2.Vj. | 3,62 | 5,77 | 9,01 | 5,58 | 4,89 | 3,79 | 6,84 | 5,17 | 5,08 |
| 3.Vj. | 3,93 | 6,38 | 8,81 | 5,83 | 5,15 | 4,07 | 7,02 | 5,40 | 5,38 |
| 4.Vj. | 4,08 | 6,00 | 8,55 | 5,92 | 5,06 | 4,13 | 7,10 | 5,37 | 5,48 |
| 2008 1.Vj. | 4,00 | 6,17 | 8,66 | 5,84 | 4,96 | 4,08 | 7,09 | 5,19 | 5,19 |
| 2.Vj. | 4,19 | 6,09 | 8,63 | 5,97 | 4,97 | 4,24 | 7,01 | 5,21 | 5,58 |
| 3.Vj. | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |

1) Einlagen mit vereinbarter Laufzeit und sämtliche Kredite außer Überziehungskredite werden als volumengewichtete Durchschnittssätze über alle im Laufe des Berichtsmonats abgeschlossenen Neuvereinbarungen gerechnet; Überziehungskredite werden zeitpunktbezogen zum Ende des Berichtsmonats erfasst. Für weitergehende methodische Erläuterungen über die neue EWU-Zinsstatistik siehe Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, Statistischer Teil, Tabelle VI.5. sowie Aufsatz im Monatsbericht Januar 2004, Seite 47.– 2) Die Effektivzinssätze können grundsätzlich als annualisierte vereinbarte Jahreszinssätze (AVJ) oder als eng definierte Effektivzinssätze ermittelt werden. Beide Berechnungsmethoden umfassen sämtliche Zinszahlungen auf Einlagen und Kredite, jedoch keine eventuell anfallenden sonstigen Kosten. Ein gewährtes Disagio wird als Zinszahlung betrachtet und in die Zinsberechnung einbezogen. Der AVJ und der eng definierte Effektivzinssatz unterscheiden sich in der jeweils zu Grunde liegenden Methode der Annualisierung der Zinszahlungen.– 3) Konsumentenkredite sind Kredite, die zum Zwecke der persönlichen Nutzung für den Konsum von Gütern und Dienstleistungen gewährt werden.– 4) Besicherte und unbesicherte Kredite, die für die Beschaffung von Wohnraum gewährt werden, einschließlich Bauspardarlehen und Bauzwischenfinanzierungen sowie Weiterleitungskredite, die die Meldepflichtigen im eigenen Namen und auf Rechnung ausgereicht haben.– 5) Überziehungskredite sind als Sollsalden auf laufenden Konten definiert. Dazu zählen eingeräumte und nicht eingeräumte Dispositionskredite sowie Kontokorrentkredite.– 6) Kredite, die für sonstige Zwecke, zum Beispiel Geschäftszwecke, Schuldenkonsolidierung, Ausbildung gewährt werden.– 7) Der Betrag bezieht sich jeweils auf die einzelne, als Neugeschäft geltende Kreditaufnahme.

Quellen: Deutsche Bundesbank, EZB

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 40*

## Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe[1)]

2000 = 100

| Jahr | Wertindex | | | | | Volumenindex | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | Produzenten von | | | | insgesamt | Produzenten von | | | |
| | | Vor-leistungs- | Investi-tions-[2)] | Ge-brauchs- | Ver-brauchs- | | Vor-leistungs- | Investi-tions-[2)] | Ge-brauchs- | Ver-brauchs- |
| | | gütern | | | | | gütern | | | |
| | **Insgesamt** | | | | | | | | | |
| 1991 | 78,0 | 81,1 | 71,9 | 94,8 | 95,6 | 83,1 | 83,6 | 78,2 | 104,2 | 103,1 |
| 1993 | 70,0 | 72,5 | 62,7 | 91,0 | 92,2 | 73,8 | 77,1 | 65,7 | 95,7 | 96,9 |
| 1995 | 77,5 | 82,4 | 69,4 | 94,0 | 95,6 | 79,3 | 83,1 | 71,7 | 97,1 | 98,2 |
| 1996 | 77,3 | 79,7 | 71,5 | 90,4 | 94,8 | 79,2 | 82,0 | 73,0 | 92,3 | 96,9 |
| 1997 | 82,7 | 86,7 | 76,7 | 90,8 | 95,9 | 84,2 | 88,9 | 77,6 | 92,2 | 97,7 |
| 1998 | 86,2 | 86,9 | 83,3 | 92,4 | 97,0 | 87,4 | 89,0 | 83,9 | 93,2 | 98,2 |
| 1999 | 88,3 | 88,1 | 86,5 | 93,5 | 98,2 | 90,2 | 92,0 | 87,0 | 94,0 | 99,1 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 98,0 | 95,7 | 99,1 | 99,6 | 102,3 | 97,2 | 95,0 | 98,3 | 97,8 | 100,8 |
| 2002 | 97,9 | 96,0 | 99,1 | 95,3 | 100,7 | 96,9 | 96,2 | 97,4 | 92,9 | 99,0 |
| 2003 | 98,6 | 97,5 | 100,4 | 90,0 | 98,5 | 97,5 | 97,4 | 98,6 | 87,2 | 97,0 |
| 2004 | 105,9 | 105,7 | 108,5 | 90,0 | 99,3 | 104,1 | 103,7 | 106,6 | 87,6 | 98,9 |
| 2005 | 112,2 | 110,3 | 116,6 | 91,8 | 105,2 | 109,1 | 106,2 | 114,0 | 88,5 | 105,0 |
| 2006 | 123,8 | 124,8 | 127,5 | 98,9 | 109,9 | 119,0 | 117,3 | 124,1 | 95,2 | 108,5 |
| 2007 | 137,1 | 135,6 | 144,6 | 102,8 | 116,7 | 130,3 | 125,4 | 139,6 | 98,2 | 114,9 |
| | **Inland** | | | | | | | | | |
| 1991 | 93,8 | 93,9 | 89,7 | 102,0 | 111,0 | 98,8 | 96,1 | 96,0 | 113,2 | 119,6 |
| 1993 | 83,3 | 82,6 | 76,2 | 101,8 | 107,1 | 86,9 | 87,1 | 78,5 | 107,4 | 112,3 |
| 1995 | 89,9 | 91,1 | 83,8 | 101,0 | 105,5 | 90,8 | 91,2 | 85,0 | 104,4 | 107,9 |
| 1996 | 86,9 | 85,9 | 82,8 | 98,8 | 102,9 | 88,1 | 87,8 | 83,0 | 100,5 | 105,1 |
| 1997 | 88,7 | 90,3 | 83,3 | 96,7 | 101,1 | 89,7 | 92,3 | 83,2 | 97,8 | 103,0 |
| 1998 | 92,7 | 91,8 | 90,7 | 97,9 | 102,2 | 93,5 | 93,8 | 90,3 | 98,5 | 103,7 |
| 1999 | 92,8 | 91,4 | 91,7 | 97,1 | 101,3 | 94,3 | 95,0 | 91,6 | 97,7 | 102,2 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 97,4 | 96,2 | 97,8 | 99,3 | 100,0 | 96,5 | 95,5 | 97,0 | 97,3 | 98,4 |
| 2002 | 94,3 | 94,3 | 94,3 | 91,6 | 95,9 | 93,2 | 94,3 | 92,5 | 88,6 | 94,0 |
| 2003 | 94,3 | 94,6 | 95,6 | 86,0 | 113,5 | 93,1 | 94,2 | 94,0 | 82,6 | 90,2 |
| 2004 | 99,0 | 101,1 | 101,0 | 83,7 | 119,0 | 97,1 | 98,6 | 99,1 | 80,9 | 90,3 |
| 2005 | 101,7 | 103,9 | 103,2 | 85,5 | 127,9 | 98,6 | 98,8 | 101,3 | 81,8 | 95,7 |
| 2006 | 110,9 | 116,9 | 110,5 | 92,3 | 139,3 | 105,6 | 107,0 | 108,3 | 88,3 | 97,2 |
| 2007 | 119,8 | 126,9 | 120,5 | 92,9 | 153,4 | 112,7 | 113,3 | 118,1 | 88,2 | 100,8 |
| | **Ausland** | | | | | | | | | |
| 1991 | 58,9 | 62,6 | 56,2 | 78,7 | 62,8 | 63,6 | 65,3 | 62,2 | 84,1 | 67,3 |
| 1993 | 53,7 | 57,7 | 50,2 | 66,4 | 60,2 | 57,5 | 62,2 | 53,6 | 69,5 | 63,3 |
| 1995 | 62,1 | 68,8 | 56,1 | 78,1 | 73,9 | 64,6 | 70,2 | 59,1 | 80,5 | 76,7 |
| 1996 | 65,3 | 70,1 | 61,1 | 71,5 | 76,9 | 67,9 | 72,9 | 63,5 | 73,6 | 78,6 |
| 1997 | 75,2 | 81,3 | 70,7 | 77,6 | 84,7 | 77,2 | 83,5 | 72,3 | 79,3 | 85,8 |
| 1998 | 78,0 | 79,3 | 76,5 | 79,9 | 85,6 | 79,7 | 81,4 | 77,9 | 81,1 | 86,2 |
| 1999 | 82,7 | 82,9 | 81,6 | 85,1 | 91,5 | 84,9 | 87,2 | 82,7 | 85,7 | 92,2 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 98,8 | 94,8 | 100,3 | 100,2 | 107,3 | 98,0 | 94,1 | 99,5 | 99,0 | 106,1 |
| 2002 | 102,3 | 98,7 | 103,6 | 103,5 | 111,1 | 101,4 | 99,1 | 102,0 | 102,3 | 109,7 |
| 2003 | 104,0 | 102,0 | 104,7 | 98,9 | 113,5 | 103,0 | 102,4 | 102,8 | 97,3 | 112,1 |
| 2004 | 114,4 | 113,0 | 115,5 | 103,9 | 119,0 | 112,8 | 111,7 | 113,5 | 102,5 | 117,9 |
| 2005 | 125,2 | 120,3 | 129,0 | 105,3 | 127,9 | 122,3 | 117,7 | 125,8 | 103,1 | 125,5 |
| 2006 | 140,0 | 137,3 | 143,2 | 113,6 | 139,3 | 135,7 | 133,4 | 138,8 | 110,5 | 133,5 |
| 2007 | 158,7 | 149,1 | 166,7 | 124,4 | 153,4 | 152,3 | 144,2 | 159,5 | 120,3 | 146,4 |

1) Ohne Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung; ohne Kokerei, Mineralölverarbeitung, Herstellung und Verarbeitung von Spalt- und Brutstoffen.– 2) Einschließlich Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen.

Tabelle 41*

## Index der Nettoproduktion im Produzierenden Gewerbe[1)]

2000 = 100

| Jahr | Insgesamt | Davon: Produzierendes Gewerbe ohne Bauhauptgewerbe | Industrie zusammen | Industrie davon: Vorleistungs-[2)] (güterproduzenten) | Industrie davon: Investitions-[3)] (güterproduzenten) | Industrie davon: Gebrauchs- (güterproduzenten) | Industrie davon: Verbrauchs-[4)] (güterproduzenten) | Energie[5)] | Bauhauptgewerbe | Nachrichtlich: Verarbeitendes Gewerbe[6)] | Darunter: ausgewählte Zweige: Maschinenbau | Darunter: ausgewählte Zweige: Büromaschinen, DV[7)] | Darunter: ausgewählte Zweige: Fahrzeugbau |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | **Deutschland** | | | | | | | |
| Gewicht 2000 | *100* | *92,32* | *83,29* | *33,48* | *30,64* | *3,66* | *15,51* | *9,02* | *7,68* | *84,13* | *12,41* | *12,95* | *11,88* |
| 1991 | 93,0 | 92,6 | 91,5 | 87,0 | 88,7 | 115,4 | 102,9 | 102,8 | 97,3 | 91,4 | 102,4 | 79,0 | 81,6 |
| 1995 | 89,7 | 87,3 | 86,0 | 86,6 | 79,7 | 96,9 | 94,7 | 99,3 | 118,7 | 86,0 | 87,5 | 74,4 | 73,0 |
| 1997 | 91,3 | 90,0 | 88,9 | 90,2 | 83,3 | 93,3 | 95,8 | 100,1 | 106,6 | 88,8 | 91,2 | 79,1 | 77,4 |
| 1998 | 94,5 | 93,8 | 93,1 | 93,3 | 90,4 | 97,0 | 96,9 | 100,1 | 103,4 | 93,1 | 95,7 | 85,1 | 87,9 |
| 1999 | 95,8 | 95,1 | 94,6 | 94,9 | 91,7 | 96,9 | 98,9 | 100,3 | 104,3 | 94,6 | 94,0 | 88,2 | 91,3 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 99,2 | 99,8 | 100,1 | 99,1 | 101,9 | 100,0 | 98,6 | 97,2 | 92,2 | 100,1 | 101,6 | 101,6 | 104,2 |
| 2002 | 97,9 | 98,7 | 98,9 | 98,5 | 100,6 | 91,5 | 97,9 | 97,2 | 88,7 | 98,9 | 99,0 | 97,4 | 106,1 |
| 2003 | 98,0 | 99,1 | 99,1 | 99,1 | 101,5 | 86,8 | 97,1 | 99,6 | 84,7 | 99,1 | 97,4 | 100,5 | 109,2 |
| 2004 | 101,7 | 103,4 | 103,4 | 104,2 | 106,7 | 88,4 | 98,7 | 103,0 | 81,2 | 103,5 | 102,2 | 109,0 | 114,2 |
| 2005 | 104,1 | 106,4 | 106,7 | 106,9 | 111,6 | 88,2 | 101,3 | 102,9 | 76,6 | 106,9 | 106,7 | 116,9 | 118,3 |
| 2006 | 109,8 | 112,2 | 113,2 | 115,0 | 118,8 | 94,0 | 102,6 | 102,9 | 80,5 | 113,2 | 114,9 | 133,2 | 122,6 |
| 2007 | 114,6 | 117,2 | 119,0 | 122,0 | 125,8 | 95,2 | 104,9 | 99,9 | 83,5 | 119,0 | 123,2 | 144,0 | 127,4 |
| | | | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | |
| Gewicht 2000 | *100* | *93,63* | *85,08* | *34,23* | *31,85* | *3,77* | *15,24* | *8,55* | *6,37* | *85,61* | *13,01* | *13,44* | *12,46* |
| 1995 | 89,9 | 88,3 | 87,1 | 88,0 | 79,8 | 99,0 | 97,1 | 100,2 | 114,3 | 87,2 | 87,8 | 75,8 | 72,5 |
| 1997 | 91,2 | 90,5 | 89,3 | 91,0 | 83,4 | 94,4 | 96,8 | 102,2 | 101,7 | 89,4 | 91,4 | 79,8 | 77,5 |
| 1998 | 94,6 | 94,2 | 93,4 | 93,9 | 90,5 | 97,7 | 97,6 | 101,3 | 100,4 | 93,6 | 95,9 | 85,8 | 88,0 |
| 1999 | 95,7 | 95,3 | 94,7 | 95,2 | 91,7 | 97,2 | 99,3 | 100,8 | 101,9 | 94,7 | 94,0 | 88,6 | 91,3 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 99,1 | 99,4 | 99,7 | 98,6 | 101,5 | 99,4 | 98,1 | 96,8 | 94,0 | 99,7 | 101,4 | 100,8 | 103,7 |
| 2002 | 97,6 | 97,9 | 98,0 | 97,5 | 100,0 | 90,8 | 97,0 | 96,9 | 92,0 | 98,1 | 98,7 | 95,6 | 105,4 |
| 2003 | 97,3 | 97,9 | 97,8 | 97,3 | 100,8 | 85,9 | 95,5 | 99,3 | 87,9 | 97,8 | 97,0 | 97,7 | 108,4 |
| 2004 | 101,4 | 102,5 | 102,5 | 103,2 | 105,6 | 87,8 | 97,9 | 102,7 | 85,2 | 102,6 | 101,9 | 107,0 | 111,8 |
| 2005 | 103,6 | 105,2 | 105,4 | 105,4 | 110,1 | 87,7 | 100,1 | 102,4 | 80,6 | 105,5 | 106,4 | 114,2 | 115,4 |
| 2006 | 108,9 | 110,6 | 111,4 | 112,0 | 116,9 | 93,7 | 102,7 | 102,2 | 85,7 | 111,4 | 114,2 | 128,7 | 118,4 |
| 2007 | 114,6 | 116,3 | 118,0 | 118,6 | 126,6 | 94,5 | 104,7 | 99,6 | 88,5 | 118,0 | 125,4 | 140,9 | 125,2 |
| | | | | | | **Neue Bundesländer und Berlin-Ost** | | | | | | | |
| Gewicht 2000 | *100* | *78,36* | *64,31* | *25,59* | *17,83* | *2,53* | *18,36* | *14,05* | *21,64* | *68,36* | *6,01* | *7,75* | *5,70* |
| 1995 | 87,8 | 75,6 | 71,6 | 66,7 | 78,5 | 63,9 | 72,9 | 93,6 | 132,3 | 71,2 | 77,7 | 47,9 | 84,5 |
| 1997 | 91,4 | 83,0 | 82,2 | 78,9 | 81,8 | 76,0 | 87,9 | 86,8 | 121,9 | 80,3 | 86,5 | 65,7 | 76,0 |
| 1998 | 93,6 | 88,3 | 87,4 | 85,2 | 88,2 | 84,2 | 90,3 | 92,2 | 112,8 | 86,7 | 90,7 | 72,3 | 86,4 |
| 1999 | 97,5 | 93,4 | 92,7 | 90,6 | 93,3 | 91,8 | 95,0 | 96,7 | 112,2 | 92,5 | 93,2 | 81,2 | 91,6 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 100,5 | 103,8 | 104,8 | 103,7 | 107,2 | 106,4 | 103,8 | 99,1 | 88,5 | 104,5 | 106,0 | 114,0 | 108,8 |
| 2002 | 100,5 | 105,8 | 107,5 | 109,5 | 108,3 | 100,3 | 104,9 | 98,3 | 81,2 | 106,7 | 103,8 | 124,5 | 113,6 |
| 2003 | 104,3 | 111,7 | 113,6 | 120,2 | 111,1 | 97,3 | 109,1 | 102,8 | 77,9 | 112,9 | 104,9 | 141,8 | 119,7 |
| 2004 | 102,1 | 110,1 | 111,0 | 114,6 | 117,6 | 93,5 | 102,0 | 106,1 | 73,2 | 111,1 | 107,4 | 129,4 | 143,2 |
| 2005 | 108,1 | 119,1 | 121,3 | 122,4 | 122,7 | 97,6 | 121,7 | 108,8 | 68,5 | 121,4 | 112,2 | 147,0 | 149,4 |
| 2006 | 113,9 | 126,0 | 130,0 | 143,0 | 134,2 | 105,4 | 111,1 | 108,1 | 70,0 | 129,2 | 125,9 | 189,7 | 162,2 |
| 2007 | 121,2 | 135,1 | 141,7 | 161,6 | 148,5 | 103,4 | 112,6 | 104,8 | 71,1 | 140,1 | 139,3 | 233,9 | 181,5 |

1) Nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003).– 2) Einschließlich Erzbergbau, Gewinnung von Steinen und Erden.– 3) Einschließlich Herstellung von Kraftwagen und Kraftwagenteilen.– 4) Einschließlich Druckgewerbe.– 5) Energieversorgung sowie insbesondere Kohlenbergbau, Gewinnung von Erdöl und Erdgas, Mineralölverarbeitung.– 6) Industrie einschließlich Kokerei, Mineralölverarbeitung, Spalt- und Brutstoffen und ohne Erzbergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, sonstiger Bergbau.– 7) Einschließlich Elektrotechnik, Feinmechanik und Optik.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 42*

## Umsatz im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe[1)]

Mio Euro

| Jahr | Insgesamt | Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden | Verarbeitendes Gewerbe | Produzenten von | | | | |
| | | | | Vorleistungs- | Investitions- | Gebrauchs- | Verbrauchs- | Energie[2)] |
| | | | | gütern | | | | |
| | | | | **Insgesamt** | | | | |
| 1995 | 1 060 249 | 20 711 | 1 039 538 | 383 940 | 339 163 | 49 342 | 215 874 | 71 929 |
| 1996 | 1 063 127 | 14 999 | 1 048 128 | 373 109 | 354 057 | 47 457 | 216 992 | 71 511 |
| 1997 | 1 117 788 | 13 092 | 1 104 696 | 386 120 | 385 885 | 47 289 | 221 959 | 76 535 |
| 1998 | 1 161 054 | 11 906 | 1 149 148 | 390 394 | 428 767 | 48 664 | 232 573 | 60 656 |
| 1999 | 1 196 314 | 11 538 | 1 184 776 | 390 103 | 456 606 | 49 334 | 236 139 | 64 132 |
| 2000 | 1 306 664 | 12 190 | 1 294 474 | 433 659 | 496 988 | 51 965 | 245 033 | 79 018 |
| 2001 | 1 346 352 | 13 337 | 1 333 016 | 434 536 | 520 917 | 53 156 | 248 349 | 89 395 |
| 2002 | 1 326 367 | 12 347 | 1 314 020 | 431 343 | 518 722 | 49 807 | 240 547 | 85 949 |
| 2003 | 1 348 122 | 11 760 | 1 336 361 | 435 322 | 529 034 | 47 847 | 248 584 | 87 335 |
| 2004 | 1 423 369 | 11 711 | 1 411 657 | 464 031 | 570 293 | 47 487 | 254 449 | 87 109 |
| 2005 | 1 488 378 | 13 995 | 1 474 383 | 485 127 | 597 334 | 47 817 | 259 310 | 98 789 |
| 2006 | 1 479 568 | 8 105 | 1 471 463 | 488 491 | 613 686 | 47 229 | 243 504 | 86 657 |
| 2007 | 1 582 596 | 10 720 | 1 571 876 | 530 250 | 661 446 | 48 440 | 254 001 | 88 459 |
| | | | | **Inland** | | | | |
| 1995 | 759 411 | 19 563 | 739 848 | 269 317 | 196 005 | 37 666 | 186 437 | 69 987 |
| 1996 | 747 530 | 13 877 | 733 653 | 256 116 | 199 719 | 36 254 | 185 906 | 69 535 |
| 1997 | 761 537 | 12 570 | 748 967 | 257 587 | 206 268 | 35 261 | 188 200 | 74 221 |
| 1998 | 775 967 | 11 392 | 764 575 | 261 911 | 226 663 | 36 150 | 192 882 | 58 361 |
| 1999 | 787 642 | 11 014 | 776 628 | 260 349 | 235 282 | 35 871 | 194 756 | 61 385 |
| 2000 | 832 666 | 11 658 | 821 008 | 276 622 | 244 702 | 36 297 | 199 609 | 75 435 |
| 2001 | 848 003 | 12 766 | 835 237 | 276 203 | 249 183 | 36 048 | 201 205 | 85 363 |
| 2002 | 821 859 | 11 731 | 810 128 | 265 850 | 244 112 | 33 245 | 195 760 | 82 892 |
| 2003 | 834 181 | 10 908 | 823 273 | 267 222 | 250 798 | 31 887 | 199 832 | 84 442 |
| 2004 | 859 404 | 10 836 | 848 568 | 280 581 | 264 195 | 30 666 | 201 302 | 82 659 |
| 2005 | 884 774 | 13 139 | 871 635 | 289 078 | 268 769 | 31 258 | 202 380 | 93 289 |
| 2006 | 831 156 | 7 368 | 823 788 | 276 353 | 259 992 | 30 441 | 184 407 | 79 963 |
| 2007 | 872 465 | 9 664 | 862 801 | 299 041 | 273 151 | 30 361 | 189 410 | 80 503 |
| | | | | **Ausland** | | | | |
| 1995 | 300 838 | 1 148 | 299 690 | 114 623 | 143 158 | 11 677 | 29 437 | 1 943 |
| 1996 | 315 597 | 1 122 | 314 475 | 116 993 | 154 339 | 11 203 | 31 086 | 1 977 |
| 1997 | 356 251 | 522 | 355 730 | 128 533 | 179 618 | 12 027 | 33 759 | 2 314 |
| 1998 | 385 087 | 514 | 384 573 | 128 483 | 202 104 | 12 514 | 39 691 | 2 295 |
| 1999 | 408 672 | 524 | 408 148 | 129 754 | 221 324 | 13 463 | 41 383 | 2 747 |
| 2000 | 473 999 | 532 | 473 466 | 157 037 | 252 286 | 15 668 | 45 424 | 3 583 |
| 2001 | 498 350 | 571 | 497 779 | 158 332 | 271 734 | 17 108 | 47 144 | 4 032 |
| 2002 | 504 509 | 617 | 503 892 | 165 493 | 274 610 | 16 562 | 44 787 | 3 057 |
| 2003 | 513 941 | 852 | 513 089 | 168 099 | 278 236 | 15 961 | 48 752 | 2 893 |
| 2004 | 563 965 | 875 | 563 089 | 183 450 | 306 098 | 16 821 | 53 146 | 4 450 |
| 2005 | 603 604 | 856 | 602 748 | 196 049 | 328 566 | 16 559 | 56 930 | 5 500 |
| 2006 | 648 412 | 737 | 647 675 | 212 138 | 353 694 | 16 789 | 59 096 | 6 694 |
| 2007 | 710 130 | 1 055 | 709 075 | 231 209 | 388 295 | 18 079 | 64 591 | 7 956 |

1) Betriebe mit im Allgemeinen 50 Beschäftigten und mehr (bis Dezember 2005: 20 Beschäftigten und mehr) nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003). Ab Januar 2003 wurde der Berichtskreis um eine größere Anzahl von Betrieben erweitert.– 2) Die Angaben der Betriebe des Abschnittes E der WZ 2003, die klassifikatorisch auch der neuen Hauptgruppe Energie zuzurechnen wären, sind nicht enthalten.

Tabelle 43*

## Beschäftigte, geleistete Arbeitsstunden und Entgelte im Bergbau und im Verarbeitenden Gewerbe[1)]

| Jahr | Insgesamt | Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden, Verarbeitendes Gewerbe | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Bergbau, Gewinnung von Steinen und Erden | Verarbeitendes Gewerbe | Produzenten von | | | | |
| | | | | Vorleistungs- | Investitions- | Gebrauchs- | Verbrauchs- | Energie[2)] |
| | | | | gütern | | | | |
| | | | | **Beschäftigte** Tausend Personen | | | | |
| 1995 | 6 778 | 186 | 6 593 | 2 598 | 2 415 | 374 | 1 219 | 173 |
| 1996 | 6 520 | 167 | 6 353 | 2 496 | 2 337 | 354 | 1 179 | 153 |
| 1997 | 6 311 | 148 | 6 163 | 2 410 | 2 287 | 333 | 1 141 | 140 |
| 1998 | 6 405 | 138 | 6 267 | 2 395 | 2 350 | 328 | 1 201 | 130 |
| 1999 | 6 368 | 129 | 6 239 | 2 357 | 2 374 | 320 | 1 197 | 121 |
| 2000 | 6 375 | 118 | 6 257 | 2 364 | 2 388 | 314 | 1 197 | 111 |
| 2001 | 6 393 | 108 | 6 285 | 2 382 | 2 425 | 310 | 1 173 | 102 |
| 2002 | 6 209 | 100 | 6 109 | 2 312 | 2 388 | 295 | 1 118 | 96 |
| 2003 | 6 133 | 97 | 6 036 | 2 273 | 2 382 | 278 | 1 109 | 91 |
| 2004 | 6 015 | 92 | 5 924 | 2 227 | 2 359 | 259 | 1 085 | 86 |
| 2005 | 5 928 | 86 | 5 842 | 2 198 | 2 332 | 248 | 1 068 | 82 |
| 2006 | 5 221 | 66 | 5 155 | 1 911 | 2 118 | 218 | 899 | 76 |
| 2007 | 5 306 | 64 | 5 241 | 1 952 | 2 166 | 218 | 895 | 74 |
| | | | | **Geleistete Arbeitsstunden[3)]** Mio | | | | |
| 1995 | 10 670 | 270 | 10 400 | 4 168 | 3 752 | 565 | 1 944 | 243 |
| 1996 | 10 142 | 240 | 9 902 | 3 944 | 3 576 | 533 | 1 881 | 212 |
| 1997 | 9 861 | 212 | 9 649 | 3 839 | 3 518 | 496 | 1 818 | 194 |
| 1998 | 10 098 | 199 | 9 899 | 3 848 | 3 650 | 498 | 1 924 | 180 |
| 1999 | 9 979 | 188 | 9 792 | 3 766 | 3 646 | 485 | 1 916 | 168 |
| 2000 | 9 992 | 165 | 9 827 | 3 786 | 3 674 | 475 | 1 909 | 148 |
| 2001 | 9 870 | 151 | 9 719 | 3 751 | 3 668 | 459 | 1 858 | 136 |
| 2002 | 9 479 | 140 | 9 339 | 3 617 | 3 546 | 431 | 1 760 | 127 |
| 2003 | 9 344 | 138 | 9 206 | 3 519 | 3 587 | 407 | 1 702 | 129 |
| 2004 | 9 322 | 134 | 9 188 | 3 509 | 3 618 | 389 | 1 681 | 125 |
| 2005 | 9 184 | 127 | 9 057 | 3 465 | 3 575 | 375 | 1 650 | 120 |
| 2006 | 8 119 | 94 | 8 025 | 3 025 | 3 255 | 333 | 1 395 | 112 |
| 2007 | 8 282 | 91 | 8 191 | 3 090 | 3 360 | 335 | 1 389 | 109 |
| | | | | **Entgelte** Mio Euro | | | | |
| 1995 | 17 651 | 487 | 17 164 | 6 679 | 6 846 | 878 | 2 772 | 477 |
| 1996 | 17 526 | 458 | 17 068 | 6 591 | 6 867 | 857 | 2 763 | 448 |
| 1997 | 17 241 | 417 | 16 824 | 6 465 | 6 824 | 818 | 2 710 | 424 |
| 1998 | 17 739 | 391 | 17 348 | 6 487 | 7 141 | 818 | 2 893 | 399 |
| 1999 | 17 937 | 368 | 17 569 | 6 431 | 7 404 | 818 | 2 905 | 379 |
| 2000 | 18 428 | 350 | 18 078 | 6 630 | 7 637 | 818 | 2 979 | 364 |
| 2001 | 18 867 | 321 | 18 546 | 6 820 | 7 911 | 821 | 2 974 | 342 |
| 2002 | 18 684 | 293 | 18 390 | 6 754 | 7 958 | 793 | 2 860 | 318 |
| 2003 | 18 827 | 286 | 18 540 | 6 747 | 8 130 | 757 | 2 888 | 304 |
| 2004 | 18 833 | 277 | 18 557 | 6 728 | 8 212 | 723 | 2 875 | 295 |
| 2005 | 18 838 | 268 | 18 570 | 6 742 | 8 248 | 704 | 2 853 | 291 |
| 2006 | 17 575 | 201 | 17 374 | 6 154 | 7 994 | 645 | 2 521 | 262 |
| 2007 | 18 286 | 192 | 18 094 | 6 439 | 8 360 | 677 | 2 553 | 257 |

1) Betriebe mit im Allgemeinen 50 Beschäftigten und mehr (bis Dezember 2005: 20 Beschäftigten und mehr) nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003). Ab Januar 2003 wurde der Berichtskreis um eine größere Anzahl von Betrieben erweitert.– 2) Die Angaben der Betriebe des Abschnittes E der WZ 2003, die klassifikatorisch auch der neuen Hauptgruppe Energie zuzurechnen wären, sind nicht enthalten.– 3) Bis 2002: geleistete Arbeiterstunden je beschäftigten Arbeiter multipliziert mit den Beschäftigten. Ab 2003: Arbeitsstunden aller Beschäftigten.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 44*

## Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe[1)]

| Zeitraum[2)] | Verarbeitendes Gewerbe | Verarbeitendes Gewerbe ohne Ernährungsgewerbe | Vorleistungs- | Investitions- | Gebrauchs- | Verbrauchs- | Konsum- |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | güterproduzenten | | | | |
| 1993 | 78,9 | 78,6 | 78,3 | 78,0 | 83,0 | 81,4 | 81,7 |
| 1994 | 82,5 | 82,7 | 82,9 | 82,3 | 84,2 | 81,2 | 81,9 |
| 1995 | 84,5 | 84,8 | 83,5 | 86,8 | 83,7 | 81,8 | 82,2 |
| 1996 | 82,2 | 82,4 | 80,3 | 85,0 | 81,8 | 80,4 | 80,7 |
| 1997 | 84,6 | 84,7 | 83,1 | 87,0 | 84,0 | 82,8 | 83,1 |
| 1998 | 85,5 | 85,9 | 83,4 | 89,1 | 84,1 | 82,6 | 83,0 |
| 1999 | 84,6 | 85,1 | 83,0 | 87,8 | 82,6 | 81,7 | 81,9 |
| 2000 | 86,4 | 87,0 | 85,4 | 89,5 | 86,3 | 81,4 | 82,6 |
| 2001 | 84,3 | 84,6 | 82,0 | 88,0 | 83,8 | 81,9 | 82,3 |
| 2002 | 82,1 | 82,4 | 80,2 | 85,5 | 80,1 | 79,4 | 79,6 |
| 2003 | 81,9 | 82,2 | 80,3 | 85,2 | 79,2 | 79,3 | 79,3 |
| 2004 | 83,2 | 83,7 | 82,4 | 86,6 | 78,3 | 79,9 | 79,6 |
| 2005 | 82,9 | 83,4 | 81,7 | 86,8 | 79,2 | 79,1 | 79,1 |
| 2006 | 85,9 | 86,7 | 85,5 | 89,6 | 83,8 | 79,8 | 80,7 |
| 2007 | 87,3 | 88,2 | 86,2 | 92,0 | 85,0 | 80,8 | 81,8 |
| 2008 | 86,2 | 87,1 | 84,6 | 91,2 | 83,1 | 80,1 | 80,8 |
| 2003 Jan | 82,0 | 82,2 | 80,3 | 85,2 | 78,9 | 79,4 | 79,3 |
| Apr | 81,7 | 82,1 | 80,3 | 84,9 | 79,3 | 78,1 | 78,4 |
| Jul | 81,3 | 81,6 | 79,7 | 84,3 | 78,3 | 79,3 | 79,1 |
| Okt | 82,7 | 82,9 | 80,8 | 86,3 | 80,3 | 80,4 | 80,4 |
| 2004 Jan | 82,8 | 83,1 | 81,7 | 85,9 | 77,7 | 80,8 | 80,1 |
| Apr | 83,3 | 83,8 | 82,5 | 86,5 | 78,8 | 80,2 | 79,9 |
| Jul | 83,5 | 84,1 | 82,9 | 87,1 | 78,7 | 79,3 | 79,1 |
| Okt | 83,3 | 83,8 | 82,5 | 86,7 | 78,1 | 79,4 | 79,1 |
| 2005 Jan | 83,1 | 83,5 | 82,2 | 86,2 | 79,0 | 79,9 | 79,7 |
| Apr | 82,2 | 82,7 | 80,8 | 86,2 | 77,1 | 79,0 | 78,5 |
| Jul | 82,8 | 83,3 | 80,9 | 87,1 | 80,5 | 79,2 | 79,5 |
| Okt | 83,5 | 84,2 | 82,7 | 87,6 | 80,1 | 78,2 | 78,6 |
| 2006 Jan | 83,9 | 84,6 | 83,3 | 88,0 | 78,8 | 78,5 | 78,5 |
| Apr | 85,5 | 86,1 | 84,8 | 89,2 | 84,0 | 80,1 | 80,9 |
| Jul | 86,8 | 87,8 | 86,7 | 90,4 | 85,2 | 80,3 | 81,4 |
| Okt | 87,3 | 88,3 | 87,2 | 90,9 | 87,0 | 80,4 | 81,9 |
| 2007 Jan | 87,2 | 88,3 | 86,6 | 91,5 | 88,5 | 79,1 | 81,2 |
| Apr | 87,8 | 88,8 | 87,2 | 92,2 | 85,7 | 81,2 | 82,2 |
| Jul | 87,0 | 87,8 | 85,8 | 91,6 | 83,2 | 81,5 | 81,9 |
| Okt | 87,1 | 87,9 | 85,1 | 92,5 | 82,6 | 81,5 | 81,7 |
| 2008 Jan | 87,1 | 88,1 | 85,0 | 93,1 | 82,6 | 80,4 | 80,9 |
| Apr | 87,0 | 87,9 | 85,2 | 92,3 | 84,1 | 81,0 | 81,7 |
| Jul | 86,1 | 87,0 | 84,7 | 91,2 | 83,6 | 79,7 | 80,5 |
| Okt | 84,4 | 85,2 | 83,4 | 88,2 | 82,1 | 79,4 | 80,0 |

1) Betriebliche Vollausnutzung = 100 vH.– 2) Vierteljahreswerte: saisonbereinigt. Jahreswerte aus Vierteljahreswerten berechnet.

Quelle: Ifo

Tabelle 45*

## Baugenehmigungen

| Jahr[1)] | Genehmigungen für Hochbauten | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Rauminhalt[2)] | | | | veranschlagte Kosten der Bauwerke[3)] | | | |
| | ins-gesamt | Wohn-gebäude | Nichtwohngebäude | | ins-gesamt | Wohn-gebäude | Nichtwohngebäude | |
| | | | nicht-öffentliche Bauherren[4)] | öffentliche Bauherren[5)] | | | nicht-öffentliche Bauherren[4)] | öffentliche Bauherren[5)] |
| | 1 000 cbm | | | | Mio Euro | | | |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | |
| 1950 | . | 140 665 | . | . | . | 2 681 | . | . |
| 1955 | 309 971 | 195 519 | 114 452 | | 7 919 | 5 145 | 2 774 | |
| 1960 | 392 427 | 234 427 | 158 000 | | 14 056 | 8 821 | 5 235 | |
| 1965 | 441 164 | 259 257 | 137 138 | 44 769 | 22 946 | 14 589 | 4 849 | 3 507 |
| 1970 | 497 264 | 266 573 | 184 841 | 45 850 | 30 196 | 18 166 | 7 822 | 4 208 |
| 1975 | 384 504 | 190 694 | 141 211 | 52 599 | 37 974 | 20 698 | 9 613 | 7 663 |
| 1976 | 374 089 | 210 227 | 128 309 | 35 553 | 37 252 | 23 692 | 8 466 | 5 093 |
| 1977 | 353 043 | 205 056 | 118 581 | 29 406 | 36 460 | 23 915 | 7 993 | 4 553 |
| 1978 | 421 217 | 247 614 | 137 520 | 36 083 | 45 265 | 30 259 | 9 405 | 5 601 |
| 1979 | 395 667 | 227 956 | 137 349 | 30 362 | 45 840 | 30 676 | 9 830 | 5 334 |
| 1980 | 389 153 | 215 351 | 141 121 | 32 681 | 49 412 | 31 558 | 11 359 | 6 495 |
| 1981 | 343 740 | 189 110 | 125 895 | 28 735 | 47 713 | 30 605 | 11 090 | 6 018 |
| 1982 | 305 900 | 165 352 | 117 185 | 23 363 | 45 496 | 28 647 | 11 523 | 5 326 |
| 1983 | 364 486 | 202 712 | 141 847 | 19 927 | 55 269 | 35 985 | 14 294 | 4 990 |
| 1984 | 279 231 | 159 632 | 102 491 | 17 108 | 44 081 | 29 306 | 10 340 | 4 435 |
| 1985 | 252 933 | 125 018 | 109 684 | 18 231 | 39 089 | 23 313 | 10 976 | 4 799 |
| 1986 | 257 004 | 116 709 | 120 717 | 19 578 | 40 197 | 21 966 | 12 794 | 5 438 |
| 1987 | 252 091 | 107 700 | 123 619 | 20 772 | 39 395 | 20 578 | 13 107 | 5 710 |
| 1988 | 275 773 | 120 721 | 133 898 | 21 154 | 45 122 | 23 517 | 15 035 | 6 571 |
| 1989 | 320 196 | 145 684 | 156 196 | 18 316 | 51 290 | 28 591 | 17 417 | 5 283 |
| 1990 | 370 394 | 181 361 | 169 424 | 19 609 | 63 263 | 37 095 | 19 864 | 6 304 |
| 1991 | 372 057 | 179 517 | 173 169 | 19 371 | 66 996 | 38 896 | 21 451 | 6 650 |
| 1992 | 387 406 | 204 799 | 163 578 | 19 029 | 76 313 | 46 347 | 23 183 | 6 783 |
| 1993 | 398 048 | 232 374 | 146 297 | 19 377 | 83 987 | 55 097 | 22 194 | 6 697 |
| | **Deutschland** | | | | | | | |
| 1994 | 556 997 | 313 709 | 218 266 | 25 022 | 120 686 | 77 649 | 33 555 | 9 483 |
| 1995 | 500 695 | 271 965 | 204 887 | 23 843 | 111 505 | 70 876 | 31 710 | 8 919 |
| 1996 | 473 309 | 254 195 | 197 970 | 21 144 | 105 345 | 67 785 | 29 397 | 8 162 |
| 1997 | 448 725 | 243 746 | 183 455 | 21 524 | 99 148 | 64 662 | 25 926 | 8 561 |
| 1998 | 456 313 | 233 929 | 198 869 | 23 515 | 96 273 | 62 034 | 25 399 | 8 840 |
| 1999 | 451 948 | 225 995 | 204 209 | 21 744 | 92 066 | 58 967 | 25 398 | 7 700 |
| 2000 | 408 887 | 186 511 | 200 398 | 21 978 | 81 103 | 48 574 | 24 932 | 7 597 |
| 2001 | 386 507 | 160 252 | 206 040 | 20 215 | 74 428 | 41 782 | 25 260 | 7 386 |
| 2002 | 347 334 | 156 267 | 170 727 | 20 340 | 69 975 | 40 844 | 21 763 | 7 368 |
| 2003 | 348 534 | 173 031 | 157 175 | 18 328 | 70 747 | 44 731 | 19 408 | 6 608 |
| 2004 | 318 332 | 152 997 | 147 464 | 17 871 | 63 449 | 40 006 | 17 141 | 6 302 |
| 2005 | 299 485 | 135 123 | 146 577 | 17 785 | 58 052 | 35 329 | 16 417 | 6 306 |
| 2006 | 329 302 | 138 539 | 175 185 | 15 578 | 61 610 | 36 759 | 19 206 | 5 645 |
| 2007 | 309 145 | 97 018 | 196 473 | 15 654 | 54 710 | 27 115 | 21 472 | 6 123 |

1) Von 1950 bis 1959 ohne Saarland und Berlin (West).– 2) Ab 1963 nur Neubau und Wiederaufbau (einschließlich Umbau ganzer Gebäude).– 3) Alle Baumaßnahmen.– 4) Unternehmen und private Haushalte.– 5) Gebietskörperschaften einschließlich Sozialversicherung und Organisationen ohne Erwerbszweck.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 46*

## Auftragseingang im Bauhauptgewerbe nach Bauarten[1)]

2000 = 100

| Jahr | Wertindex | | | | | | | | | Volumenindex | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | Hochbau | | | | Tiefbau | | | | insgesamt | Hochbau | | | Tiefbau | | |
| | | zusammen | Wohnungsbau | gewerblicher Hochbau[2)] | öffentlicher Hochbau[3)] | zusammen | Straßenbau | gewerblicher Tiefbau[2)] | öffentlicher Tiefbau[3)] | | zusammen | Wohnungsbau | Hochbau[4)] ohne Wohnungsbau | zusammen | Straßenbau | Tiefbau[5)] ohne Straßenbau |
| | **Deutschland** | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 103,8 | 104,5 | 86,4 | 115,5 | 118,5 | 102,7 | 96,2 | 99,6 | 112,2 | 111,0 | 113,2 | 94,7 | 125,1 | 108,0 | 100,1 | 112,2 |
| 1993 | 125,5 | 130,7 | 131,1 | 130,4 | 131,1 | 118,2 | 97,0 | 121,9 | 136,2 | 124,0 | 129,6 | 130,1 | 129,2 | 116,3 | 94,9 | 127,6 |
| 1995 | 133,1 | 142,9 | 152,9 | 135,6 | 140,0 | 119,6 | 102,5 | 125,1 | 132,0 | 127,7 | 136,6 | 145,7 | 130,8 | 115,3 | 99,2 | 123,8 |
| 1997 | 112,2 | 117,6 | 133,5 | 104,4 | 118,3 | 104,9 | 96,1 | 112,2 | 107,1 | 110,1 | 114,8 | 130,0 | 105,0 | 103,6 | 96,4 | 107,4 |
| 1999 | 109,6 | 111,5 | 119,8 | 104,1 | 114,1 | 106,9 | 103,3 | 111,2 | 106,8 | 110,0 | 111,5 | 119,5 | 106,3 | 108,1 | 105,8 | 109,3 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 94,5 | 91,8 | 82,9 | 97,9 | 95,8 | 98,4 | 99,0 | 95,1 | 100,7 | 95,0 | 92,5 | 83,7 | 98,2 | 98,3 | 98,2 | 98,4 |
| 2002 | 88,6 | 80,8 | 72,7 | 84,9 | 90,0 | 99,5 | 99,9 | 105,1 | 94,0 | 89,4 | 81,9 | 73,9 | 87,1 | 99,8 | 99,4 | 100,1 |
| 2003 | 79,1 | 70,1 | 67,4 | 69,9 | 79,4 | 91,5 | 93,4 | 96,4 | 85,2 | 80,1 | 71,3 | 68,7 | 73,0 | 92,1 | 93,2 | 91,6 |
| 2004 | 74,6 | 66,6 | 61,4 | 67,0 | 80,8 | 85,6 | 91,1 | 85,9 | 79,9 | 74,6 | 66,8 | 61,9 | 70,0 | 85,4 | 91,0 | 82,4 |
| 2005 | 73,8 | 65,0 | 56,9 | 68,4 | 76,5 | 86,1 | 92,6 | 87,6 | 78,1 | 72,9 | 64,4 | 57,2 | 69,1 | 84,6 | 92,3 | 80,5 |
| 2006 | 77,6 | 69,3 | 59,4 | 75,0 | 77,8 | 89,2 | 97,9 | 94,6 | 75,3 | 74,7 | 67,2 | 58,4 | 72,8 | 85,2 | 94,1 | 80,4 |
| 2007 | 84,2 | 73,2 | 56,1 | 84,3 | 83,0 | 99,4 | 106,7 | 102,1 | 89,6 | 77,3 | 67,6 | 52,7 | 77,1 | 90,8 | 97,9 | 87,1 |
| | **Früheres Bundesgebiet ohne Berlin** | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 115,5 | 113,6 | 100,1 | 119,8 | 129,7 | 118,3 | 110,0 | 119,2 | 125,6 | 126,2 | 125,6 | 112,1 | 133,8 | 127,1 | 117,6 | 132,0 |
| 1993 | 124,9 | 127,3 | 137,6 | 117,6 | 135,7 | 121,3 | 101,4 | 124,3 | 137,9 | 126,1 | 128,9 | 139,5 | 122,5 | 121,8 | 101,9 | 132,2 |
| 1995 | 123,0 | 127,5 | 136,4 | 118,9 | 135,3 | 116,4 | 103,2 | 114,6 | 130,5 | 120,5 | 124,5 | 132,8 | 119,5 | 114,5 | 102,7 | 120,7 |
| 1997 | 105,8 | 107,3 | 119,6 | 96,4 | 114,3 | 103,7 | 95,6 | 110,3 | 105,8 | 105,6 | 106,6 | 118,6 | 99,4 | 104,1 | 97,7 | 107,5 |
| 1999 | 107,6 | 107,6 | 114,8 | 101,5 | 110,0 | 107,7 | 102,8 | 112,1 | 108,7 | 108,5 | 108,0 | 115,2 | 103,7 | 109,3 | 105,6 | 111,2 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 97,5 | 95,6 | 87,6 | 101,0 | 98,1 | 100,2 | 99,5 | 97,5 | 103,2 | 97,6 | 96,0 | 88,1 | 100,8 | 99,8 | 98,3 | 100,6 |
| 2002 | 92,0 | 86,5 | 80,4 | 89,4 | 93,6 | 100,0 | 100,9 | 107,2 | 93,0 | 92,6 | 87,3 | 81,4 | 91,0 | 100,2 | 100,5 | 100,0 |
| 2003 | 81,8 | 74,5 | 75,5 | 71,6 | 83,7 | 92,3 | 94,6 | 98,5 | 84,9 | 82,8 | 75,7 | 77,0 | 74,9 | 93,2 | 95,1 | 92,2 |
| 2004 | 77,2 | 71,5 | 70,6 | 69,3 | 83,7 | 85,4 | 89,8 | 88,0 | 78,8 | 77,4 | 71,8 | 71,3 | 72,1 | 85,6 | 90,6 | 82,9 |
| 2005 | 77,9 | 71,4 | 66,6 | 72,9 | 80,6 | 87,4 | 95,2 | 90,7 | 76,9 | 77,2 | 70,9 | 67,1 | 73,3 | 86,4 | 95,7 | 81,5 |
| 2006 | 82,1 | 75,9 | 68,9 | 79,4 | 83,6 | 91,1 | 100,8 | 97,8 | 75,9 | 79,3 | 73,6 | 68,1 | 77,1 | 87,6 | 97,7 | 82,2 |
| 2007 | 89,7 | 80,0 | 64,5 | 89,9 | 88,7 | 103,7 | 112,7 | 105,7 | 93,3 | 82,8 | 74,1 | 60,9 | 82,3 | 95,5 | 104,5 | 90,7 |
| | **Neue Bundesländer und Berlin** | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 66,5 | 72,4 | 44,5 | 97,1 | 86,2 | 59,8 | 60,0 | 52,0 | 68,4 | 67,0 | 74,0 | 46,8 | 95,2 | 59,2 | 57,8 | 60,0 |
| 1993 | 127,3 | 142,9 | 111,5 | 185,7 | 117,7 | 109,6 | 85,6 | 116,1 | 130,9 | 119,0 | 133,9 | 105,6 | 156,2 | 102,1 | 77,8 | 115,8 |
| 1995 | 165,3 | 197,7 | 203,3 | 207,8 | 154,0 | 128,5 | 100,5 | 150,8 | 136,7 | 150,1 | 179,0 | 184,7 | 174,5 | 117,3 | 90,5 | 132,4 |
| 1997 | 132,5 | 154,1 | 176,3 | 139,1 | 130,0 | 108,1 | 97,5 | 116,8 | 111,0 | 124,4 | 143,8 | 164,7 | 127,4 | 102,3 | 93,0 | 107,6 |
| 1999 | 115,9 | 125,5 | 134,7 | 115,4 | 126,2 | 104,9 | 104,7 | 109,1 | 100,4 | 114,9 | 123,8 | 132,9 | 116,7 | 104,7 | 105,7 | 104,1 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 85,2 | 78,0 | 68,4 | 84,2 | 89,1 | 93,4 | 97,7 | 89,5 | 92,8 | 86,5 | 79,6 | 69,7 | 87,3 | 94,4 | 98,0 | 92,3 |
| 2002 | 79,4 | 63,9 | 51,5 | 69,5 | 81,4 | 98,3 | 97,5 | 100,4 | 97,0 | 80,7 | 65,6 | 52,7 | 74,5 | 99,0 | 96,3 | 100,4 |
| 2003 | 71,7 | 57,1 | 45,1 | 64,2 | 69,1 | 89,6 | 90,4 | 91,9 | 86,0 | 72,4 | 58,3 | 45,9 | 66,9 | 89,5 | 88,3 | 90,2 |
| 2004 | 67,4 | 51,9 | 35,8 | 59,4 | 73,9 | 86,3 | 94,2 | 81,3 | 83,0 | 66,6 | 52,0 | 35,8 | 63,4 | 84,3 | 91,1 | 80,6 |
| 2005 | 62,7 | 45,9 | 30,5 | 53,3 | 67,0 | 83,0 | 86,2 | 81,1 | 81,6 | 60,7 | 45,3 | 30,2 | 55,9 | 79,4 | 83,1 | 77,5 |
| 2006 | 65,4 | 49,7 | 33,1 | 60,3 | 64,2 | 84,4 | 90,9 | 87,7 | 73,4 | 61,9 | 48,0 | 32,2 | 59,2 | 78,9 | 84,9 | 75,7 |
| 2007 | 69,0 | 52,7 | 33,1 | 65,4 | 69,6 | 88,7 | 91,6 | 94,3 | 79,1 | 62,1 | 48,2 | 30,5 | 60,7 | 79,0 | 81,4 | 77,7 |

1) „Hoch- und Tiefbau“ sowie „Vorbereitende Baustellenarbeiten“ nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003).– 2) Gewerblicher und industrieller Bau für Unternehmen, Bauten für Unternehmen der Deutschen Bahn AG, Deutschen Post AG, Deutschen Postbank AG, Deutschen Telekom AG; der landwirtschaftliche Bau ist im gewerblichen Hochbau enthalten.– 3) Gebietskörperschaften, Organisationen ohne Erwerbszweck.– 4) Gewerblicher und öffentlicher Hochbau.– 5) Gewerblicher und öffentlicher Tiefbau.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 47*

**Auftragsbestand im Bauhauptgewerbe[1)]**

Wertindex 2000 = 100

| Jahr | Insgesamt | Hochbau | | | | Tiefbau | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | zusammen | Wohnungsbau | gewerblicher Hochbau[2)] | öffentlicher Hochbau[3)] | zusammen | Straßenbau | gewerblicher Tiefbau[2)] | öffentlicher Tiefbau[3)] |
| | | | | | **Deutschland** | | | | |
| 1991 | 105,2 | 111,4 | 97,2 | 116,2 | 126,1 | 97,1 | 92,3 | 77,8 | 116,9 |
| 1993 | 129,1 | 144,3 | 152,5 | 138,8 | 145,6 | 109,0 | 92,9 | 93,6 | 134,7 |
| 1995 | 140,1 | 161,7 | 184,8 | 148,2 | 158,3 | 111,5 | 98,9 | 94,7 | 135,4 |
| 1997 | 118,5 | 127,9 | 146,4 | 117,2 | 125,0 | 106,0 | 99,0 | 101,3 | 115,5 |
| 1999 | 112,8 | 112,8 | 127,6 | 102,4 | 116,8 | 112,8 | 110,5 | 112,7 | 114,7 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 93,1 | 93,3 | 80,9 | 100,3 | 96,2 | 92,7 | 100,6 | 84,2 | 93,6 |
| 2002 | 87,8 | 83,8 | 68,2 | 90,1 | 96,1 | 93,1 | 102,0 | 89,4 | 89,2 |
| 2003 | 80,2 | 73,7 | 61,7 | 77,8 | 86,1 | 88,8 | 99,1 | 90,2 | 79,4 |
| 2004 | 74,2 | 68,6 | 58,5 | 70,1 | 85,9 | 81,7 | 94,8 | 79,1 | 73,6 |
| 2005 | 72,4 | 67,2 | 56,7 | 69,3 | 83,6 | 79,2 | 97,2 | 69,4 | 73,0 |
| 2006 | 76,9 | 72,0 | 59,4 | 77,4 | 81,5 | 83,2 | 105,2 | 76,4 | 71,5 |
| 2007 | 82,7 | 76,9 | 55,4 | 87,7 | 86,6 | 90,3 | 110,4 | 86,7 | 77,5 |
| | | | | | **Früheres Bundesgebiet ohne Berlin** | | | | |
| 1991 | 119,2 | 125,8 | 112,0 | 128,4 | 147,2 | 110,4 | 110,0 | 85,3 | 130,5 |
| 1993 | 131,4 | 145,8 | 162,0 | 132,9 | 158,6 | 112,0 | 99,5 | 92,6 | 136,3 |
| 1995 | 125,8 | 141,0 | 161,5 | 126,7 | 146,8 | 106,2 | 99,5 | 75,7 | 135,7 |
| 1997 | 110,6 | 117,1 | 127,9 | 109,0 | 122,9 | 102,1 | 98,2 | 89,6 | 114,9 |
| 1999 | 109,9 | 109,0 | 120,2 | 101,0 | 112,5 | 111,2 | 107,7 | 113,3 | 112,1 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 97,7 | 101,0 | 87,1 | 109,6 | 101,1 | 93,3 | 99,3 | 83,4 | 96,8 |
| 2002 | 91,4 | 90,8 | 75,6 | 98,3 | 98,4 | 92,2 | 99,8 | 84,5 | 92,6 |
| 2003 | 82,6 | 80,2 | 68,7 | 83,8 | 93,6 | 85,8 | 95,6 | 83,2 | 80,5 |
| 2004 | 77,1 | 75,8 | 67,4 | 76,0 | 94,8 | 78,7 | 90,6 | 72,7 | 74,5 |
| 2005 | 76,6 | 76,3 | 68,2 | 77,4 | 90,8 | 77,0 | 94,7 | 64,9 | 73,5 |
| 2006 | 81,6 | 81,2 | 70,8 | 85,8 | 88,4 | 82,0 | 104,4 | 72,9 | 72,5 |
| 2007 | 87,9 | 87,2 | 64,5 | 99,1 | 95,1 | 88,9 | 113,4 | 81,1 | 76,7 |
| | | | | | **Neue Bundesländer und Berlin** | | | | |
| 1991 | 54,6 | 57,5 | 49,4 | 63,7 | 58,1 | 50,8 | 43,0 | 52,6 | 57,7 |
| 1993 | 120,8 | 138,4 | 121,5 | 163,8 | 103,7 | 98,7 | 74,4 | 97,2 | 127,6 |
| 1995 | 179,9 | 217,5 | 247,3 | 208,9 | 184,6 | 127,0 | 97,4 | 148,9 | 134,4 |
| 1997 | 140,7 | 157,2 | 196,4 | 140,4 | 129,8 | 117,6 | 101,0 | 134,5 | 117,4 |
| 1999 | 120,8 | 123,1 | 147,4 | 106,1 | 126,8 | 117,6 | 118,0 | 111,1 | 123,2 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 80,2 | 72,5 | 63,9 | 74,2 | 84,9 | 91,0 | 103,9 | 86,4 | 83,3 |
| 2002 | 77,7 | 64,7 | 48,2 | 67,1 | 90,8 | 96,0 | 107,9 | 103,4 | 78,0 |
| 2003 | 73,4 | 56,1 | 42,9 | 60,6 | 68,9 | 97,5 | 108,2 | 110,0 | 76,1 |
| 2004 | 66,4 | 49,2 | 34,7 | 53,5 | 65,4 | 90,6 | 105,7 | 97,1 | 70,6 |
| 2005 | 60,6 | 42,9 | 25,8 | 46,1 | 67,1 | 85,5 | 103,8 | 82,2 | 71,4 |
| 2006 | 63,8 | 47,3 | 28,8 | 53,6 | 65,5 | 86,8 | 107,4 | 86,1 | 68,2 |
| 2007 | 68,0 | 49,0 | 30,7 | 55,2 | 67,1 | 94,5 | 102,5 | 102,4 | 79,9 |

1) „Hoch- und Tiefbau“ sowie „Vorbereitende Baustellenarbeiten“ nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003).– 2) Gewerblicher und industrieller Bau für Unternehmen, Bauten für Unternehmen der Deutschen Bahn AG, Deutschen Post AG, Deutschen Postbank AG, Deutschen Telekom AG; der landwirtschaftliche Bau ist im gewerblichen Hochbau enthalten.– 3) Gebietskörperschaften, Organisationen ohne Erwerbszweck.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 48*

## Umsatz, Beschäftigte, geleistete Arbeitsstunden und Produktion im Bauhauptgewerbe[1)]

| Jahr | Umsatz[2)] insgesamt | Wohnungsbau | gewerblicher Bau[3)] | öffentlicher Bau und Straßenbau | Beschäftigte[4)] | Geleistete Arbeitsstunden[5)] | Netto-produktions-index |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Mio Euro | | | | Tausend | Mio | 2000 = 100 |
| | | | | **Deutschland** | | | |
| 1991 | 87 039 | 24 801 | 33 698 | 26 588 | 1 282 | 1 599 | 97,3 |
| 1995 | 118 825 | 40 977 | 43 941 | 31 913 | 1 412 | 1 734 | 118,7 |
| 1997 | 109 170 | 40 240 | 37 715 | 29 597 | 1 221 | 1 480 | 106,6 |
| 1998 | 104 280 | 38 553 | 35 654 | 28 508 | 1 156 | 1 395 | 103,4 |
| 1999 | 105 350 | 38 151 | 36 398 | 29 231 | 1 110 | 1 362 | 104,3 |
| 2000 | 100 148 | 34 730 | 35 232 | 28 679 | 1 050 | 1 276 | 100 |
| 2001 | 92 685 | 29 195 | 34 619 | 27 531 | 954 | 1 124 | 92,2 |
| 2002 | 87 171 | 27 483 | 32 127 | 26 367 | 880 | 1 019 | 88,7 |
| 2003 | 84 269 | 27 455 | 30 066 | 25 659 | 814 | 951 | 84,7 |
| 2004 | 79 923 | 26 499 | 28 166 | 24 163 | 767 | 887 | 81,2 |
| 2005 | 75 405 | 24 460 | 26 809 | 23 037 | 717 | 816 | 76,6 |
| 2006 | 82 394 | 26 954 | 29 944 | 24 273 | 710 | 838 | 80,5 |
| 2007 | 81 907 | 25 379 | 30 640 | 24 680 | 720 | 854 | 82,8 |
| | | | | **Früheres Bundesgebiet ohne Berlin[6)]** | | | |
| 1991 | 70 847 | 21 091 | 27 301 | 21 204 | 865 | 1 174 | . |
| 1995 | 80 708 | 29 332 | 28 018 | 21 939 | 929 | 1 188 | 114,3 |
| 1997 | 74 080 | 27 614 | 25 019 | 20 290 | 804 | 1 008 | 101,7 |
| 1998 | 73 068 | 27 612 | 24 579 | 19 731 | 776 | 967 | 100,4 |
| 1999 | 75 063 | 27 771 | 25 831 | 20 253 | 751 | 949 | 101,9 |
| 2000 | 73 458 | 26 460 | 25 766 | 20 056 | 726 | 914 | 100 |
| 2001 | 69 410 | 22 793 | 25 791 | 19 796 | 677 | 821 | 94,0 |
| 2002 | 65 990 | 21 792 | 24 437 | 18 830 | 637 | 758 | 92,0 |
| 2003 | 63 491 | 21 888 | 22 435 | 18 322 | 592 | 706 | 87,9 |
| 2004 | 60 732 | 21 398 | 21 081 | 17 373 | 561 | 663 | 85,2 |
| 2005 | 57 878 | 20 282 | 20 033 | 16 684 | 528 | 612 | 80,6 |
| 2006 | 63 614 | 22 487 | 22 310 | 17 822 | 526 | 634 | 85,7 |
| 2007 | 63 356 | 20 798 | 23 238 | 18 332 | 533 | 648 | 88,5 |
| | | | | **Neue Bundesländer und Berlin[6)]** | | | |
| 1991 | 16 192 | 3 710 | 6 396 | 5 384 | 418 | 424 | . |
| 1995 | 38 117 | 11 646 | 15 923 | 9 974 | 482 | 617 | 132,3 |
| | 35 090 | 12 626 | 12 695 | 9 308 | 418 | 525 | 121,9 |
| 1998 | 31 212 | 10 941 | 11 075 | 8 778 | 380 | 473 | 112,8 |
| 1999 | 30 287 | 10 379 | 10 567 | 8 978 | 358 | 454 | 112,2 |
| 2000 | 26 690 | 8 270 | 9 466 | 8 623 | 323 | 397 | 100 |
| 2001 | 23 274 | 6 402 | 8 828 | 7 734 | 277 | 332 | 88,5 |
| 2002 | 21 181 | 5 691 | 7 690 | 7 537 | 243 | 288 | 81,2 |
| 2003 | 20 777 | 5 568 | 7 631 | 7 337 | 222 | 268 | 77,9 |
| 2004 | 19 190 | 5 101 | 7 084 | 6 790 | 206 | 245 | 73,2 |
| 2005 | 17 526 | 4 178 | 6 776 | 6 353 | 189 | 222 | 68,5 |
| 2006 | 18 780 | 4 467 | 7 634 | 6 451 | 185 | 222 | 70,0 |
| 2007 | 17 339 | 4 581 | 6 190 | 6 348 | 186 | 224 | 71,1 |

1) „Hoch- und Tiefbau“ sowie „Vorbereitende Baustellenarbeiten“ nach der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003 (WZ 2003).– 2) Nur baugewerblicher Umsatz.– 3) Einschließlich landwirtschaftlicher Tiefbau; Deutsche Bahn AG, Deutsche Telekom AG, Deutsche Post AG und Deutsche Postbank AG.– 4) Einschließlich der unbezahlt mithelfenden Familienangehörigen.– 5) Von Inhabern, Angestellten, Arbeitern und Auszubildenden auf Bauhöfen und Baustellen.– 6) Für Nettoproduktion: Früheres Bundesgebiet einschließlich Berlin-West; neue Bundesländer einschließlich Berlin-Ost. Aufgrund methodischer Änderungen (Umstellung des Basisjahres) kein Nachweis für die Jahre 1991 bis 1994.

Tabelle 49*

## Außenhandel (Spezialhandel)[1)]

Tatsächliche Werte, Volumen und Durchschnittswerte

| Jahr[2)] | Tatsächliche Werte | | Volumen[3)] | | Durchschnittswerte | | Terms of Trade[4)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Ausfuhr | Einfuhr | Ausfuhr | Einfuhr | Ausfuhr | Einfuhr | |
| | Mio Euro | | | | Basisjahr = 100[5)] | | |
| | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | |
| 1950 | 4 275 | 5 815 | . | . | . | . | . |
| 1955 | 13 149 | 12 512 | 25 591 | 18 642 | 51,4 | 67,1 | 76,6 |
| 1960 | 24 514 | 21 844 | 43 734 | 36 591 | 56,1 | 59,7 | 94,0 |
| 1970 | 64 053 | 56 041 | 105 954 | 108 310 | 60,5 | 51,7 | 117,0 |
| 1975 | 113 297 | 94 238 | 132 030 | 126 127 | 85,8 | 74,7 | 114,9 |
| 1976 | 131 219 | 113 595 | 156 627 | 148 600 | 83,8 | 76,4 | 109,7 |
| 1977 | 139 897 | 120 245 | 162 865 | 151 945 | 85,9 | 79,1 | 108,6 |
| 1978 | 145 671 | 124 605 | 168 064 | 162 288 | 86,7 | 76,8 | 112,9 |
| 1979 | 160 785 | 149 318 | 176 136 | 174 595 | 91,3 | 85,5 | 106,8 |
| 1980 | 179 120 | 174 545 | 179 120 | 174 545 | 100 | 100 | 100 |
| 1981 | 202 931 | 188 758 | 190 927 | 165 876 | 106,3 | 113,8 | 93,4 |
| 1982 | 218 701 | 192 483 | 197 172 | 168 050 | 110,9 | 114,5 | 96,9 |
| 1983 | 221 022 | 199 502 | 196 611 | 174 773 | 112,4 | 114,1 | 98,5 |
| 1984 | 249 624 | 222 032 | 214 624 | 183 796 | 116,3 | 120,8 | 96,3 |
| 1985 | 274 648 | 237 143 | 227 308 | 191 442 | 120,8 | 123,9 | 97,5 |
| 1986 | 269 125 | 211 544 | 230 326 | 203 242 | 116,8 | 104,1 | 112,2 |
| 1987 | 269 644 | 209 446 | 236 951 | 214 130 | 113,8 | 97,8 | 116,4 |
| 1988 | 290 237 | 224 769 | 252 714 | 227 720 | 114,8 | 98,7 | 116,3 |
| 1989 | 327 759 | 258 951 | 273 241 | 244 302 | 120,0 | 106,0 | 113,2 |
| 1990 | 328 651 | 281 532 | 277 131 | 272 449 | 118,6 | 103,3 | 114,8 |
| 1991 | 331 503 | 323 675 | 281 242 | 308 079 | 117,9 | 105,1 | 112,2 |
| | | | **Deutschland** | | | | |
| 1991 | 340 425 | 329 228 | 340 425 | 329 228 | 100 | 100 | 100 |
| 1992 | 343 180 | 325 972 | 350 393 | 337 420 | 97,9 | 96,6 | 101,3 |
| 1993 | 321 289 | 289 644 | 336 515 | 312 950 | 95,5 | 92,6 | 103,1 |
| 1994 | 353 084 | 315 444 | 372 562 | 345 674 | 94,8 | 91,3 | 103,8 |
| 1995 | X | X | 406 210 | 366 535 | 94,3 | 92,7 | 101,7 |
| 1995 | 383 232 | 339 618 | 383 274 | 339 592 | 100 | 100 | 100 |
| 1996 | 403 377 | 352 995 | 412 276 | 359 975 | 97,9 | 98,1 | 99,8 |
| 1997 | 454 342 | 394 794 | 462 632 | 392 242 | 98,2 | 100,7 | 97,6 |
| 1998 | 488 371 | 423 452 | 500 068 | 430 821 | 97,7 | 98,4 | 99,3 |
| 1999 | 510 008 | 444 797 | 531 720 | 459 656 | 95,9 | 96,8 | 99,6 |
| 2000 | X | X | 599 795 | 505 052 | 99,6 | 106,4 | 93,2 |
| 2000 | 597 440 | 538 311 | 597 396 | 538 510 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 638 268 | 542 774 | 628 287 | 544 548 | 101,6 | 99,7 | 101,9 |
| 2002 | 651 320 | 518 532 | 657 379 | 544 853 | 99,1 | 95,2 | 104,2 |
| 2003 | 664 455 | 534 534 | 687 699 | 594 396 | 96,7 | 90,0 | 107,5 |
| 2004 | 731 544 | 575 448 | 767 046 | 647 761 | 95,6 | 89,1 | 107,3 |
| 2005 | X | X | 818 525 | 686 129 | 96,0 | 91,2 | 105,4 |
| 2005 | 786 266 | 628 087 | 786 255 | 628 210 | 100 | 100 | 100 |
| 2006 | 893 042 | 733 994 | 886 063 | 708 022 | 100,8 | 103,7 | 97,2 |
| 2007 | 965 236 | 769 887 | 936 920 | 730 409 | 103,0 | 105,4 | 97,7 |

1) Ausfuhr fob (free on board), Einfuhr cif (cost, insurance, freight). Ergebnisse ab 1993 durch Änderung in der Erfassung des Außenhandels mit größerer Unsicherheit behaftet. Ab 1995 einschließlich Zuschätzungen von Anmeldeausfällen in der Intrahandelsstatistik. Ausführliche Erläuterungen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Reihe 1, Monatshefte, Seite 6.– 2) Bis 1959 ohne Saarland.– 3) Werte bewertet mit den Durchschnittswerten des Jahres 1980 für das frühere Bundesgebiet, mit denen der Jahre 1991, 1995, 2000 und 2005 für Deutschland.– 4) Index der Durchschnittswerte der Ausfuhr in vH des Index der Durchschnittswerte der Einfuhr.– 5) Für das frühere Bundesgebiet: 1980 = 100; für Deutschland: 1991 = 100, 1995 = 100, 2000 = 100 sowie 2005 = 100.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 50*

**Außenhandel nach ausgewählten Gütergruppen der Produktionsstatistik[1)]**

Mio Euro

| Zeitraum | | Insgesamt | Darunter: Erdöl und Erdgas | Erzeugnisse des Ernährungsgewerbes | Textilien; Bekleidung; Leder und Lederwaren | Chemische Erzeugnisse | Eisen- und Stahlerzeugnisse; NE-Metalle und -Erzeugnisse | Maschinen | Büromaschinen; Datenverarbeitungsgeräte und -einrichtungen | Geräte der Elektrizitätserzeugung und -verteilung | Nachrichtentechnik; Rundfunk- und Fernsehgeräte sowie elektronische Bauelemente | Kraftwagen und Kraftwagenteile; Sonstige Fahrzeuge |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | **Ausfuhr** | | | | | |
| 1995 | | 383 232 | 486 | 16 267 | 16 895 | 50 954 | 22 816 | 61 331 | 9 485 | 20 890 | 14 868 | 67 818 |
| 1996 | | 403 377 | 1 339 | 17 479 | 17 298 | 52 560 | 21 172 | 66 421 | 9 481 | 21 629 | 15 796 | 74 428 |
| 1997 | | 454 342 | 1 519 | 19 003 | 19 218 | 60 348 | 25 116 | 72 160 | 11 129 | 24 011 | 19 322 | 88 847 |
| 1998 | | 488 371 | 1 454 | 20 266 | 20 559 | 63 039 | 25 413 | 77 640 | 12 922 | 25 598 | 20 175 | 103 558 |
| 1999 | | 510 008 | 1 074 | 19 793 | 19 903 | 65 648 | 23 421 | 76 682 | 13 694 | 26 105 | 23 729 | 112 409 |
| 2000 | | 597 440 | 1 767 | 22 004 | 21 633 | 76 358 | 30 406 | 87 282 | 18 666 | 31 205 | 34 646 | 131 004 |
| 2001 | | 638 268 | 2 828 | 24 083 | 22 050 | 82 432 | 30 624 | 93 357 | 17 650 | 32 311 | 34 490 | 148 229 |
| 2002 | | 651 320 | 2 679 | 24 792 | 22 678 | 81 178 | 30 211 | 94 583 | 17 462 | 32 115 | 33 358 | 156 619 |
| 2003 | | 664 455 | 3 476 | 26 100 | 22 023 | 86 163 | 30 034 | 93 941 | 19 193 | 32 993 | 33 025 | 155 815 |
| 2004 | | 731 544 | 3 996 | 27 658 | 22 701 | 96 352 | 37 196 | 105 538 | 23 193 | 37 095 | 37 377 | 163 882 |
| 2005 | | 786 266 | 3 461 | 29 578 | 22 917 | 104 815 | 42 444 | 114 110 | 23 318 | 40 387 | 38 365 | 181 098 |
| 2006 | | 893 042 | 3 334 | 32 574 | 25 117 | 119 292 | 55 776 | 129 974 | 25 047 | 45 905 | 39 420 | 200 740 |
| 2007 | | 965 236 | 3 084 | 36 862 | 26 771 | 129 528 | 63 417 | 142 132 | 24 355 | 49 926 | 38 631 | 216 061 |
| 2007 | 1.Vj. | 237 887 | 1 136 | 8 296 | 6 779 | 32 309 | 16 031 | 34 229 | 6 425 | 12 038 | 9 598 | 54 556 |
| | 2.Vj. | 238 512 | 519 | 8 973 | 6 227 | 31 880 | 16 726 | 35 138 | 5 318 | 12 313 | 9 351 | 54 428 |
| | 3.Vj. | 239 972 | 585 | 9 468 | 7 408 | 32 441 | 15 430 | 35 977 | 5 934 | 12 677 | 9 460 | 52 113 |
| | 4.Vj. | 248 865 | 845 | 10 125 | 6 358 | 32 899 | 15 230 | 36 787 | 6 678 | 12 897 | 10 221 | 54 964 |
| 2008 | 1.Vj.[2)] | 252 489 | 943 | 9 304 | 7 059 | 35 580 | 16 054 | 36 131 | 5 900 | 12 892 | 8 510 | 54 423 |
| | 2.Vj.[2)] | 258 668 | 854 | 10 052 | 6 036 | 35 216 | 17 344 | 37 976 | 4 929 | 13 452 | 8 250 | 56 578 |
| | | | | | | | **Einfuhr** | | | | | |
| 1995 | | 339 618 | 14 435 | 21 302 | 31 710 | 31 613 | 23 201 | 23 991 | 16 186 | 13 765 | 17 213 | 36 921 |
| 1996 | | 352 995 | 18 622 | 22 440 | 33 073 | 31 562 | 19 760 | 25 299 | 16 670 | 14 137 | 17 519 | 42 162 |
| 1997 | | 394 794 | 19 912 | 23 419 | 35 008 | 35 189 | 22 988 | 27 078 | 19 264 | 15 704 | 19 203 | 48 636 |
| 1998 | | 423 452 | 15 557 | 24 645 | 36 166 | 41 225 | 24 751 | 31 339 | 23 716 | 17 881 | 21 953 | 57 335 |
| 1999 | | 444 797 | 17 909 | 24 305 | 35 112 | 44 561 | 22 086 | 32 920 | 26 869 | 18 970 | 24 704 | 62 751 |
| 2000 | | 538 311 | 33 318 | 25 796 | 38 231 | 52 609 | 29 854 | 38 674 | 32 096 | 24 390 | 36 555 | 72 418 |
| 2001 | | 542 774 | 33 771 | 27 511 | 37 927 | 58 532 | 28 608 | 40 373 | 31 507 | 24 852 | 37 310 | 77 462 |
| 2002 | | 518 532 | 32 265 | 28 057 | 35 970 | 57 896 | 26 323 | 38 316 | 29 388 | 23 550 | 33 536 | 76 904 |
| 2003 | | 534 534 | 36 210 | 28 425 | 35 144 | 58 820 | 26 705 | 38 760 | 28 354 | 24 502 | 33 555 | 81 237 |
| 2004 | | 575 448 | 38 144 | 29 241 | 34 833 | 66 464 | 34 279 | 41 495 | 28 885 | 26 222 | 39 183 | 85 497 |
| 2005 | | 628 087 | 52 785 | 30 492 | 35 371 | 73 297 | 39 846 | 45 199 | 31 088 | 27 212 | 41 227 | 93 638 |
| 2006 | | 733 994 | 66 123 | 33 582 | 37 726 | 83 825 | 55 910 | 52 804 | 33 741 | 30 724 | 46 733 | 110 908 |
| 2007 | | 769 887 | 61 284 | 37 012 | 38 876 | 93 015 | 67 465 | 57 789 | 32 214 | 33 610 | 44 015 | 110 263 |
| 2007 | 1.Vj. | 189 648 | 14 141 | 8 809 | 10 123 | 22 834 | 17 114 | 13 997 | 8 534 | 8 541 | 11 026 | 27 927 |
| | 2.Vj. | 190 328 | 14 426 | 8 862 | 8 762 | 23 504 | 18 035 | 14 438 | 7 112 | 8 341 | 10 098 | 29 099 |
| | 3.Vj. | 189 791 | 14 326 | 9 207 | 10 682 | 23 580 | 16 786 | 14 347 | 7 822 | 8 299 | 10 669 | 26 040 |
| | 4.Vj. | 200 119 | 18 391 | 10 134 | 9 309 | 23 097 | 15 529 | 15 006 | 8 745 | 8 430 | 12 222 | 27 197 |
| 2008 | 1.Vj.[2)] | 201 907 | 19 898 | 9 028 | 9 748 | 23 216 | 15 548 | 14 337 | 7 113 | 8 503 | 10 043 | 27 211 |
| | 2.Vj.[2)] | 205 694 | 20 508 | 9 335 | 8 397 | 24 143 | 17 685 | 15 105 | 6 208 | 8 170 | 9 355 | 27 572 |

1) In der Gliederung nach Güterabteilungen des Güterverzeichnisses für Produktionsstatistiken 1995 (GP 95).– 2) Vorläufige Ergebnisse.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 51*

## Außenhandel nach Warengruppen

Mio Euro

| Zeitraum[1)] | Insgesamt[2)] | Güter der Ernährungswirtschaft | Güter der gewerblichen Wirtschaft | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | zusammen | Rohstoffe | Halbwaren | Fertigwaren | | |
| | | | | | | zusammen | Vorerzeugnisse | Enderzeugnisse |
| | | | | **Ausfuhr** | | | | |
| 1991 | 340 425 | 18 316 | 320 879 | 3 851 | 17 644 | 299 383 | 53 022 | 246 361 |
| 1992 | 343 180 | 18 904 | 322 945 | 3 652 | 17 224 | 302 070 | 51 391 | 250 679 |
| 1993 | 321 289 | 17 742 | 295 136 | 2 992 | 16 021 | 276 122 | 46 879 | 229 243 |
| 1994 | 353 084 | 19 026 | 328 147 | 3 648 | 17 992 | 306 508 | 53 251 | 253 256 |
| 1995 | 383 232 | 19 454 | 353 256 | 3 843 | 19 045 | 330 367 | 59 347 | 271 020 |
| 1996 | 403 377 | 21 393 | 368 494 | 3 588 | 19 849 | 345 056 | 58 495 | 286 561 |
| 1997 | 454 342 | 22 476 | 419 782 | 3 681 | 22 513 | 393 588 | 67 128 | 326 460 |
| 1998 | 488 371 | 24 198 | 456 876 | 3 627 | 22 124 | 431 125 | 68 754 | 362 371 |
| 1999 | 510 008 | 24 107 | 473 330 | 3 646 | 21 983 | 447 702 | 68 479 | 379 223 |
| 2000 | 597 440 | 28 021 | 559 309 | 6 515 | 25 410 | 527 384 | 81 654 | 445 730 |
| 2001 | 638 268 | 30 376 | 596 781 | 7 428 | 24 948 | 564 405 | 82 575 | 481 830 |
| 2002 | 651 320 | 31 105 | 611 866 | 7 362 | 25 216 | 579 289 | 82 597 | 496 692 |
| 2003 | 664 455 | 32 035 | 620 155 | 8 026 | 25 707 | 586 422 | 82 086 | 504 337 |
| 2004 | 731 544 | 33 811 | 684 335 | 8 760 | 31 737 | 643 838 | 92 894 | 550 944 |
| 2005 | 786 266 | 37 064 | 733 625 | 8 433 | 37 781 | 687 411 | 100 156 | 587 255 |
| 2006 | 893 042 | 40 614 | 832 781 | 9 016 | 49 985 | 773 780 | 116 598 | 657 182 |
| 2007 | 965 236 | 45 986 | 898 199 | 9 255 | 54 413 | 834 530 | 123 334 | 711 196 |
| 2008 1. Vj.[3)] | 252 489 | 11 647 | 228 049 | 2 463 | 14 464 | 211 122 | 32 298 | 178 824 |
| 2. Vj.[3)] | 258 668 | 12 659 | 232 950 | 2 452 | 15 714 | 214 783 | 33 443 | 181 341 |
| | | | | **Einfuhr** | | | | |
| 1991 | 329 228 | 34 766 | 290 948 | 18 544 | 33 707 | 238 697 | 42 864 | 195 834 |
| 1992 | 325 972 | 35 602 | 285 931 | 18 090 | 30 415 | 237 426 | 42 365 | 195 061 |
| 1993 | 289 644 | 30 302 | 246 447 | 16 017 | 26 592 | 203 837 | 34 742 | 169 095 |
| 1994 | 315 444 | 33 871 | 272 108 | 16 955 | 28 904 | 226 249 | 40 139 | 186 111 |
| 1995 | 339 618 | 34 812 | 286 786 | 16 173 | 31 720 | 238 893 | 44 765 | 194 128 |
| 1996 | 352 995 | 36 509 | 298 732 | 18 430 | 32 132 | 248 170 | 41 618 | 206 552 |
| 1997 | 394 794 | 38 282 | 330 937 | 19 602 | 37 474 | 273 861 | 45 375 | 228 486 |
| 1998 | 423 452 | 39 692 | 363 315 | 16 487 | 35 552 | 311 276 | 50 183 | 261 093 |
| 1999 | 444 797 | 38 835 | 380 102 | 19 031 | 32 223 | 328 847 | 48 459 | 280 389 |
| 2000 | 538 311 | 41 479 | 470 973 | 41 653 | 40 030 | 389 290 | 58 905 | 330 386 |
| 2001 | 542 774 | 43 412 | 481 221 | 42 411 | 37 413 | 401 397 | 63 087 | 338 310 |
| 2002 | 518 532 | 43 810 | 460 519 | 40 244 | 33 213 | 387 063 | 53 920 | 333 143 |
| 2003 | 534 534 | 44 602 | 469 885 | 43 648 | 32 865 | 393 373 | 55 212 | 338 160 |
| 2004 | 575 448 | 45 211 | 508 674 | 47 458 | 40 100 | 421 115 | 61 894 | 359 221 |
| 2005 | 628 087 | 47 165 | 559 682 | 63 487 | 48 401 | 447 795 | 66 660 | 381 135 |
| 2006 | 733 994 | 51 590 | 653 648 | 79 208 | 63 108 | 511 332 | 79 176 | 432 157 |
| 2007 | 769 887 | 56 973 | 683 664 | 76 153 | 66 910 | 540 601 | 90 868 | 449 733 |
| 2008 1. Vj.[3)] | 201 907 | 13 983 | 171 622 | 23 674 | 16 967 | 130 981 | 21 801 | 109 180 |
| 2. Vj.[3)] | 205 694 | 14 881 | 173 977 | 24 212 | 18 387 | 131 377 | 23 306 | 108 071 |

1) Ergebnisse ab 1993 durch Änderung in der Erfassung des Außenhandels mit größerer Unsicherheit behaftet. Ab 1995 einschließlich Zuschätzung von Anmeldeausfällen in der Intrahandelsstatistik. Ausführliche Erläuterungen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Reihe 1, Monatshefte, Seite 4. Ab dem Jahr 2000 nach dem Stand des Jahres 2002 (EGW-Rev.1).– 2) Einschließlich Rückwaren und Ersatzlieferungen.– 3) Vorläufige Ergebnisse.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 52*

## Außenhandel nach Ländergruppen

Mio Euro

| Jahr[1)] | Insgesamt | EU-Länder[2)] | Mittel- und osteuropäische Länder[3)] | Übrige europäische Länder | Außereuropäische Länder | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | zusammen[4)] | darunter: | | | |
| | | | | | | Industrieländer | | Entwicklungsländer | |
| | | | | | | zusammen[5)] | Asiatische Staatshandelsländer[6)] | zusammen | darunter: OPEC-Länder[7)] |
| | **Warenausfuhr** Bestimmungsländer | | | | | | | | |
| 1991 | 340 425 | 222 985 | 15 154 | 25 734 | 76 553 | 36 641 | 2 185 | 37 184 | 11 008 |
| 1992 | 343 180 | 226 698 | 12 968 | 24 432 | 79 082 | 35 938 | 3 033 | 39 623 | 11 808 |
| 1993 | 321 289 | 204 131 | 8 843 | 24 147 | 84 168 | 38 555 | 5 057 | 39 751 | 9 309 |
| 1994 | 353 084 | 223 916 | 9 216 | 24 990 | 94 961 | 44 420 | 5 448 | 44 498 | 8 970 |
| 1995 | 383 232 | 245 626 | 9 003 | 28 224 | 100 380 | 45 671 | 5 740 | 47 979 | 8 579 |
| 1996 | 403 377 | 258 227 | 10 369 | 28 879 | 105 902 | 49 616 | 5 892 | 49 245 | 8 527 |
| 1997 | 454 342 | 285 795 | 14 214 | 31 639 | 122 694 | 59 564 | 5 783 | 56 073 | 10 206 |
| 1998 | 488 371 | 316 163 | 13 281 | 33 498 | 125 429 | 65 673 | 6 502 | 52 075 | 9 793 |
| 1999 | 510 008 | 334 024 | 9 739 | 32 861 | 133 384 | 71 986 | 7 248 | 52 987 | 9 114 |
| 2000 | 597 440 | 386 616 | 12 278 | 38 891 | 159 655 | 86 835 | 9 826 | 61 320 | 10 729 |
| 2001 | 638 268 | 406 042 | 17 356 | 39 293 | 175 370 | 94 821 | 12 672 | 67 753 | 13 669 |
| 2002 | 651 320 | 412 734 | 19 450 | 39 992 | 179 253 | 95 402 | 15 287 | 68 507 | 14 689 |
| 2003 | 664 455 | 431 146 | 20 780 | 40 139 | 172 691 | 88 291 | 18 959 | 65 326 | 14 012 |
| 2004 | 731 544 | 472 288 | 24 836 | 45 940 | 189 148 | 93 900 | 21 860 | 74 454 | 16 731 |
| 2005 | 786 266 | 505 716 | 28 664 | 49 331 | 202 941 | 100 531 | 21 875 | 81 339 | 19 369 |
| 2006 | 893 042 | 564 864 | 37 865 | 57 312 | 233 357 | 111 907 | 28 286 | 93 700 | 21 292 |
| 2007 | 965 236 | 623 837 | 44 741 | 61 198 | 235 492 | 106 369 | 31 223 | 96 330 | 22 989 |
| | **Wareneinfuhr** Ursprungsländer | | | | | | | | |
| 1991 | 329 228 | 202 842 | 13 814 | 20 784 | 91 788 | 47 358 | 6 060 | 38 255 | 7 802 |
| 1992 | 325 972 | 203 594 | 11 999 | 21 369 | 89 009 | 46 297 | 6 215 | 36 361 | 7 818 |
| 1993 | 289 644 | 176 335 | 7 248 | 20 618 | 85 443 | 42 602 | 7 372 | 35 362 | 6 990 |
| 1994 | 315 444 | 192 808 | 8 673 | 22 811 | 91 152 | 45 136 | 8 275 | 37 639 | 6 609 |
| 1995 | 339 618 | 212 957 | 8 903 | 24 363 | 93 394 | 46 701 | 8 628 | 37 743 | 5 642 |
| 1996 | 352 995 | 220 894 | 9 758 | 25 746 | 96 597 | 48 253 | 9 722 | 38 186 | 6 386 |
| 1997 | 394 794 | 244 399 | 11 327 | 28 747 | 110 321 | 55 223 | 11 767 | 42 849 | 7 117 |
| 1998 | 423 452 | 264 495 | 10 670 | 29 422 | 118 864 | 62 468 | 12 687 | 43 178 | 5 710 |
| 1999 | 444 797 | 277 246 | 11 444 | 30 283 | 125 824 | 65 215 | 14 776 | 45 295 | 6 401 |
| 2000 | 538 311 | 319 947 | 18 811 | 36 152 | 163 401 | 82 340 | 19 771 | 60 554 | 10 235 |
| 2001 | 542 774 | 329 030 | 18 922 | 38 644 | 156 178 | 77 387 | 21 183 | 54 818 | 8 220 |
| 2002 | 518 532 | 318 172 | 17 327 | 39 090 | 143 943 | 68 230 | 22 551 | 53 553 | 6 977 |
| 2003 | 534 534 | 327 535 | 18 535 | 40 630 | 147 834 | 65 926 | 26 886 | 55 205 | 7 334 |
| 2004 | 575 448 | 346 767 | 21 720 | 42 601 | 164 360 | 69 922 | 34 240 | 61 047 | 8 399 |
| 2005 | 628 087 | 371 136 | 28 548 | 46 950 | 181 453 | 71 702 | 42 288 | 69 200 | 11 509 |
| 2006 | 733 994 | 423 731 | 38 127 | 54 915 | 217 221 | 83 738 | 51 722 | 82 549 | 13 442 |
| 2007 | 769 887 | 449 691 | 38 589 | 58 334 | 223 273 | 80 890 | 58 618 | 83 197 | 12 614 |

1) Ergebnisse ab 1993 durch Änderung in der Erfassung des Außenhandels mit größerer Unsicherheit behaftet. Ab 1995 einschließlich Zuschätzungen von Anmeldeausfällen in der Intrahandelsstatistik. Ausführliche Erläuterungen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Reihe 1, Monatshefte, Seite 6.– 2) Ländergruppe nach dem Stand 1. Januar 2007.– 3) Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bundesrepublik Jugoslawien (seit 1997 Serbien und Montenegro), Kroatien, Mazedonien und die ehemaligen GUS-Staaten.– 4) Polargebiete, nicht ermittelte Bestimmungsländer und Gebiete sowie einschließlich Schiffs- und Luftfahrzeugbedarf.– 5) Australien, Japan, Kanada, Neuseeland, Republik Südafrika, Vereinigte Staaten.– 6) China, Mongolei, Nordkorea und Vietnam.– 7) Algerien, Ecuador, Gabun, Indonesien, Irak, Iran, Katar, Kuwait, Libyen, Nigeria, Saudi-Arabien, Venezuela, Vereinigte Arabische Emirate; von Dezember 1992 bis Oktober 2007 ohne Ecuador; ab 1995 ohne Gabun; ab 2007 einschließlich Angola.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 53*

## Außenhandel mit ausgewählten Ländern

Mio Euro

| Jahr[1)] | Frankreich | Vereinigte Staaten | Vereinigtes Königreich | Italien | Belgien und Luxemburg | Niederlande | Österreich | Spanien | Schweiz | Volksrepublik China | Russische Föderation | Japan |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | **Warenausfuhr** Bestimmungsländer | | | | | | |
| Anteil 2007[2)] | *9,5* | *7,6* | *7,2* | *6,7* | *5,7* | *6,5* | *5,5* | *4,9* | *3,8* | *3,1* | *2,9* | *1,3* |
| 1991 | 44 738 | 21 334 | 25 915 | 31 336 | 24 915 | 28 668 | 20 224 | 13 553 | 19 247 | 2 078 | X | 8 433 |
| 1992 | 44 482 | 21 834 | 26 562 | 31 902 | 25 349 | 28 503 | 20 412 | 14 022 | 18 204 | 2 937 | 3 249 | 7 516 |
| 1993 | 39 535 | 23 903 | 25 710 | 24 269 | 21 855 | 24 704 | 19 049 | 10 478 | 17 280 | 4 907 | 5 825 | 8 064 |
| 1994 | 42 484 | 27 690 | 28 323 | 26 827 | 23 924 | 26 978 | 20 318 | 11 180 | 18 951 | 5 265 | 5 498 | 9 161 |
| 1995 | 44 923 | 27 922 | 31 655 | 29 079 | 25 124 | 29 204 | 21 322 | 13 189 | 20 288 | 5 514 | 5 265 | 9 634 |
| 1996 | 44 591 | 30 736 | 32 553 | 30 305 | 25 479 | 30 819 | 23 267 | 14 644 | 19 322 | 5 567 | 5 857 | 10 835 |
| 1997 | 48 276 | 39 174 | 38 327 | 33 261 | 26 416 | 32 239 | 23 867 | 16 909 | 20 374 | 5 434 | 8 402 | 10 469 |
| 1998 | 54 146 | 45 889 | 41 597 | 36 063 | 27 757 | 34 211 | 26 465 | 19 661 | 21 825 | 6 085 | 7 420 | 9 362 |
| 1999 | 58 578 | 51 425 | 43 124 | 38 335 | 28 821 | 34 355 | 28 295 | 22 684 | 22 808 | 6 949 | 5 057 | 10 367 |
| 2000 | 67 418 | 61 764 | 49 377 | 45 011 | 32 728 | 38 993 | 32 436 | 26 732 | 25 596 | 9 459 | 6 659 | 13 195 |
| 2001 | 69 601 | 67 824 | 52 764 | 47 119 | 35 187 | 40 011 | 33 486 | 27 841 | 27 489 | 12 118 | 10 268 | 13 103 |
| 2002 | 68 721 | 68 263 | 53 761 | 47 335 | 34 108 | 40 463 | 33 863 | 29 436 | 26 702 | 14 571 | 11 374 | 12 576 |
| 2003 | 69 025 | 61 654 | 55 597 | 48 414 | 38 413 | 42 219 | 35 857 | 32 364 | 26 009 | 18 265 | 12 120 | 11 889 |
| 2004 | 74 360 | 64 860 | 59 986 | 51 479 | 43 992 | 46 730 | 40 244 | 36 249 | 27 917 | 20 992 | 14 988 | 12 719 |
| 2005 | 79 039 | 69 299 | 60 394 | 53 855 | 47 512 | 49 033 | 43 305 | 40 018 | 29 629 | 21 235 | 17 278 | 13 338 |
| 2006 | 85 006 | 77 991 | 64 726 | 59 348 | 51 141 | 56 531 | 49 512 | 41 775 | 34 782 | 27 478 | 23 363 | 13 886 |
| 2007 | 91 665 | 73 327 | 69 760 | 64 499 | 55 397 | 62 948 | 52 813 | 47 631 | 36 373 | 29 902 | 28 162 | 13 022 |
| | | | | | | **Wareneinfuhr** Ursprungsländer | | | | | | |
| Anteil 2007[3)] | *8,2* | *6,0* | *5,5* | *5,8* | *5,1* | *8,0* | *4,2* | *2,7* | *3,9* | *7,3* | *3,8* | *3,2* |
| 1991 | 40 329 | 21 587 | 21 829 | 30 529 | 23 463 | 32 039 | 13 758 | 8 629 | 12 949 | 5 910 | X | 20 280 |
| 1992 | 39 074 | 21 657 | 22 278 | 29 894 | 22 918 | 31 274 | 14 321 | 8 737 | 12 962 | 5 957 | 3 872 | 19 449 |
| 1993 | 33 455 | 20 627 | 18 131 | 24 634 | 17 389 | 25 541 | 13 501 | 7 503 | 12 329 | 7 060 | 5 481 | 17 438 |
| 1994 | 34 937 | 22 844 | 19 778 | 26 500 | 19 454 | 26 409 | 15 031 | 8 849 | 13 605 | 7 874 | 6 733 | 17 457 |
| 1995 | 37 368 | 23 156 | 22 276 | 29 054 | 22 479 | 29 745 | 13 311 | 10 654 | 14 402 | 8 175 | 6 960 | 18 106 |
| 1996 | 37 649 | 25 303 | 24 279 | 29 830 | 22 449 | 31 238 | 13 946 | 11 574 | 14 008 | 9 209 | 7 896 | 17 609 |
| 1997 | 41 461 | 30 186 | 27 784 | 31 227 | 24 246 | 34 531 | 14 869 | 13 263 | 15 266 | 11 010 | 8 776 | 19 162 |
| 1998 | 45 461 | 34 925 | 28 987 | 32 985 | 23 743 | 35 496 | 16 912 | 14 214 | 16 643 | 11 852 | 7 701 | 20 987 |
| 1999 | 45 559 | 36 790 | 30 757 | 33 107 | 22 880 | 36 089 | 18 288 | 14 666 | 17 070 | 13 795 | 8 377 | 21 779 |
| 2000 | 50 862 | 47 121 | 36 923 | 35 776 | 26 230 | 44 739 | 20 497 | 16 087 | 18 797 | 18 553 | 14 701 | 26 847 |
| 2001 | 49 743 | 45 982 | 37 259 | 35 280 | 28 521 | 43 233 | 20 664 | 15 226 | 19 753 | 19 942 | 14 558 | 22 910 |
| 2002 | 48 200 | 40 376 | 33 075 | 33 482 | 26 505 | 40 751 | 21 047 | 15 532 | 19 461 | 21 338 | 13 178 | 19 896 |
| 2003 | 48 545 | 39 231 | 31 712 | 34 259 | 26 132 | 42 301 | 21 453 | 16 518 | 19 093 | 25 681 | 14 231 | 19 684 |
| 2004 | 51 535 | 40 709 | 34 466 | 35 676 | 28 818 | 46 204 | 24 020 | 17 426 | 21 445 | 32 791 | 16 335 | 21 583 |
| 2005 | 53 700 | 41 798 | 39 069 | 36 348 | 31 426 | 51 823 | 26 048 | 18 070 | 22 620 | 40 845 | 22 284 | 21 772 |
| 2006 | 62 102 | 49 197 | 40 832 | 41 470 | 36 263 | 60 750 | 30 301 | 19 832 | 25 227 | 49 958 | 30 020 | 24 016 |
| 2007 | 62 873 | 45 993 | 41 966 | 44 694 | 39 455 | 61 951 | 32 091 | 20 687 | 29 822 | 56 417 | 28 891 | 24 381 |

1) Ergebnisse ab 1993 durch Änderung in der Erfassung des Außenhandels mit größerer Unsicherheit behaftet. Ab 1995 einschließlich Zuschätzungen von Anmeldeausfällen in der Intrahandelsstatistik. Ausführliche Erläuterungen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 7, Reihe 1, Monatshefte, Seite 6.– 2) Anteil an der gesamten Warenausfuhr.– 3) Anteil an der gesamten Wareneinfuhr.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 54*

## Einzelhandelsumsatz

2003 = 100

| Jahr[1)] | Insgesamt | Davon: Kraftfahrzeuge, Tankstellen | insgesamt ohne Handel mit Kraftfahrzeugen und ohne Tankstellen; Reparatur von Gebrauchsgütern: zusammen | davon: in Verkaufsräumen: Waren verschiedener Art | Facheinzelhandel mit Nahrungsmitteln, Getränken, Tabakwaren | Apotheken, Facheinzelhandel mit medizinischen Artikeln | sonstiger Facheinzelhandel: zusammen | darunter: Textilien | Bekleidung | Schuhe, Lederwaren | Möbel, Einrichtungsgegenstände | Elektrohaushaltsgeräte | Antiquitäten und Gebrauchtwaren | nicht in Verkaufsräumen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **In jeweiligen Preisen** | | | | | | | | | | | | | |
| 1994 | 92,8 | 84,2 | 95,7 | 90,1 | 111,4 | 64,7 | 113,0 | 131,3 | 118,3 | 106,1 | 127,9 | 126,1 | 118,6 | 102,8 |
| 1995 | 94,4 | 88,0 | 97,0 | 91,7 | 120,3 | 68,9 | 112,0 | 134,5 | 117,6 | 109,5 | 119,9 | 121,8 | 95,1 | 103,1 |
| 1996 | 95,6 | 91,7 | 97,3 | 91,3 | 119,2 | 71,8 | 111,2 | 130,9 | 116,3 | 109,9 | 117,8 | 119,7 | 83,8 | 107,7 |
| 1997 | 95,4 | 95,6 | 96,2 | 90,2 | 116,8 | 73,2 | 109,3 | 122,9 | 114,3 | 107,7 | 114,7 | 115,3 | 104,8 | 106,1 |
| 1998 | 97,1 | 100,2 | 97,2 | 91,3 | 115,4 | 77,4 | 111,1 | 121,2 | 112,8 | 107,5 | 119,1 | 120,2 | 82,9 | 100,9 |
| 1999 | 98,2 | 101,5 | 97,9 | 92,5 | 106,5 | 83,1 | 110,3 | 121,0 | 112,5 | 108,3 | 116,7 | 123,4 | 94,4 | 100,7 |
| 2000 | 99,6 | 97,9 | 100,3 | 93,5 | 105,6 | 87,7 | 112,6 | 127,2 | 112,0 | 109,7 | 114,2 | 129,6 | 111,8 | 107,4 |
| 2001 | 100,9 | 98,1 | 102,1 | 97,4 | 103,6 | 94,1 | 110,2 | 125,9 | 111,0 | 110,4 | 112,5 | 122,1 | 121,2 | 108,0 |
| 2002 | 100,0 | 98,9 | 100,5 | 98,8 | 101,3 | 97,4 | 102,9 | 113,2 | 105,6 | 105,3 | 102,5 | 104,5 | 118,0 | 104,1 |
| 2003 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2004 | 101,7 | 100,9 | 102,0 | 103,2 | 98,9 | 100,2 | 102,1 | 98,1 | 104,1 | 102,1 | 103,8 | 104,6 | 110,6 | 99,9 |
| 2005 | 103,1 | 101,4 | 103,9 | 105,4 | 97,5 | 104,8 | 101,9 | 105,8 | 105,3 | 106,6 | 101,3 | 102,9 | 96,9 | 105,9 |
| 2006 | 105,9 | 108,1 | 104,8 | 105,5 | 97,6 | 107,0 | 103,9 | 106,4 | 107,6 | 110,6 | 105,8 | 107,5 | 96,2 | 105,5 |
| 2007 | 103,0 | 102,5 | 103,5 | 104,3 | 96,5 | 110,0 | 103,2 | 102,7 | 110,1 | 110,9 | 100,3 | 113,7 | 91,0 | 94,3 |
| | **In Preisen von 2000** | | | | | | | | | | | | | |
| 1994 | 98,0 | 90,1 | 100,5 | 95,8 | 123,6 | 65,0 | 114,8 | 139,0 | 120,6 | 113,9 | 140,1 | 105,7 | 121,0 | 119,5 |
| 1995 | 99,0 | 92,8 | 101,2 | 96,8 | 132,3 | 68,7 | 112,9 | 141,0 | 119,1 | 116,5 | 129,2 | 102,9 | 96,3 | 120,8 |
| 1996 | 99,4 | 96,5 | 100,6 | 95,9 | 129,8 | 71,6 | 111,6 | 136,1 | 117,1 | 116,0 | 125,3 | 102,5 | 84,4 | 119,4 |
| 1997 | 98,7 | 100,2 | 98,9 | 93,8 | 125,0 | 73,0 | 109,5 | 127,4 | 115,0 | 112,9 | 121,1 | 100,7 | 105,5 | 116,5 |
| 1998 | 100,3 | 103,6 | 100,0 | 94,2 | 122,2 | 77,1 | 110,9 | 125,1 | 113,3 | 111,9 | 124,5 | 106,8 | 83,0 | 117,0 |
| 1999 | 101,1 | 104,6 | 100,5 | 96,2 | 113,3 | 83,1 | 109,9 | 124,7 | 113,0 | 112,0 | 121,2 | 112,1 | 94,3 | 110,6 |
| 2000 | 101,2 | 99,9 | 101,7 | 97,4 | 112,1 | 87,4 | 112,2 | 131,0 | 112,8 | 113,1 | 117,7 | 120,0 | 111,6 | 103,6 |
| 2001 | 100,9 | 102,1 | 101,9 | 98,6 | 106,4 | 92,6 | 109,1 | 128,4 | 111,4 | 111,8 | 114,2 | 114,5 | 120,0 | 104,4 |
| 2002 | 100,3 | 99,8 | 100,5 | 99,2 | 102,9 | 96,8 | 102,3 | 113,8 | 105,0 | 104,8 | 103,1 | 101,4 | 117,5 | 105,1 |
| 2003 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2004 | 101,2 | 99,5 | 102,1 | 102,9 | 97,3 | 101,2 | 103,0 | 97,7 | 104,7 | 102,9 | 103,8 | 108,7 | 111,4 | 97,6 |
| 2005 | 102,0 | 98,9 | 103,5 | 104,2 | 93,9 | 106,7 | 104,0 | 105,4 | 107,6 | 108,7 | 100,8 | 111,8 | 98,3 | 97,1 |
| 2006 | 103,7 | 103,6 | 103,8 | 102,5 | 91,8 | 109,1 | 106,9 | 105,5 | 110,5 | 113,8 | 105,2 | 123,1 | 97,9 | 94,0 |
| 2007 | 99,4 | 95,4 | 101,5 | 99,2 | 88,5 | 110,6 | 106,3 | 100,9 | 112,0 | 113,3 | 98,2 | 136,0 | 92,0 | 84,9 |

1) Ergänzung des Berichtskreises um eine Neuzugangsstichprobe; dadurch weisen die Werte ab Januar 2006 ein höheres Niveau aus und sind nicht mit den Vorjahreswerten vergleichbar.

Tabelle 55*

**Index der Erzeugerpreise gewerblicher Produkte**

Inlandsabsatz[1)]

2000 = 100

| Jahr | Insgesamt | | | Erzeugnisse nach Hauptgruppen[2)] | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | zusammen | davon: ohne Mineralölerzeugnisse | davon: Mineralölerzeugnisse | Vorleistungsgüterproduzenten[3)] | Energie[4)] | Investitionsgüterproduzenten | Konsumgüterproduzenten zusammen | Konsumgüterproduzenten davon: Gebrauchsgüterproduzenten | Konsumgüterproduzenten davon: Verbrauchsgüterproduzenten |
| Gewicht 2000 | *1 000* | *950,39* | *49,61* | *305,92* | *197,28* | *244,23* | *252,57* | *38,89* | *213,68* |
| 1995 | 98,5 | 100,1 | 68,2 | 100,2 | 98,4 | 97,4 | 97,4 | 96,4 | 97,7 |
| 1996 | 97,3 | 98,6 | 73,4 | 98,2 | 93,2 | 98,2 | 98,4 | 97,5 | 98,7 |
| 1997 | 98,4 | 99,7 | 75,4 | 98,3 | 96,8 | 98,7 | 99,6 | 97,9 | 100,0 |
| 1998 | 98,0 | 99,6 | 68,4 | 98,1 | 93,7 | 99,5 | 99,9 | 98,3 | 100,3 |
| 1999 | 97,0 | 98,1 | 76,0 | 96,5 | 92,0 | 99,7 | 99,1 | 98,9 | 99,2 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 103,0 | 103,2 | 99,0 | 100,8 | 109,1 | 100,7 | 103,0 | 102,0 | 103,2 |
| 2002 | 102,4 | 102,6 | 99,0 | 100,0 | 105,1 | 101,8 | 103,7 | 103,4 | 103,7 |
| 2003 | 104,1 | 104,1 | 103,8 | 100,4 | 112,6 | 101,9 | 104,2 | 103,7 | 104,3 |
| 2004 | 105,8 | 105,6 | 110,4 | 103,2 | 115,4 | 102,1 | 105,2 | 104,2 | 105,4 |
| 2005 | 110,7 | 109,9 | 126,2 | 106,5 | 131,5 | 103,0 | 106,9 | 105,5 | 107,1 |
| 2006 | 116,8 | 115,8 | 135,3 | 111,0 | 152,5 | 103,7 | 108,5 | 106,2 | 108,9 |
| 2007 | 119,1 | 118,1 | 138,6 | 115,6 | 152,8 | 104,7 | 111,0 | 107,7 | 111,6 |

| Jahr | Erzeugnisse des Verarbeitenden Gewerbes | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | zusammen[5)] | darunter: Ernährungsgewerbe | darunter: Verlags- und Druckereierzeugnisse | darunter: Chemische Erzeugnisse | darunter: Metalle und Halbzeug daraus, NE-Metalle | darunter: Metallerzeugnisse | darunter: Maschinen | darunter: Geräte der Elektrizitätserzeugung und -verteilung und ähnliche | darunter: Kraftwagen und Kraftwagenteile |
| Gewicht 2000 | *799,34* | *119,46* | *50,24* | *67,44* | *44,24* | *65,19* | *82,81* | *39,58* | *100,18* |
| 1995 | 98,5 | 99,2 | 97,4 | 99,7 | 97,8 | 97,2 | 95,1 | 99,1 | 96,3 |
| 1996 | 98,3 | 100,2 | 99,8 | 96,3 | 92,8 | 98,0 | 96,7 | 99,6 | 97,2 |
| 1997 | 98,9 | 102,2 | 99,4 | 97,3 | 94,4 | 98,2 | 97,6 | 98,8 | 97,9 |
| 1998 | 99,1 | 101,8 | 99,4 | 96,7 | 95,8 | 98,9 | 98,3 | 98,8 | 98,8 |
| 1999 | 98,3 | 99,0 | 99,3 | 95,2 | 91,0 | 99,3 | 99,0 | 98,7 | 99,5 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 101,5 | 104,7 | 100,8 | 102,1 | 99,5 | 100,7 | 101,5 | 100,0 | 101,0 |
| 2002 | 101,7 | 104,6 | 100,2 | 100,1 | 97,8 | 101,3 | 102,8 | 100,1 | 102,7 |
| 2003 | 102,0 | 104,8 | 99,6 | 101,4 | 100,4 | 101,9 | 103,8 | 100,1 | 103,5 |
| 2004 | 103,5 | 105,9 | 98,4 | 102,5 | 113,8 | 104,5 | 104,8 | 100,4 | 104,2 |
| 2005 | 105,6 | 105,8 | 99,0 | 105,8 | 126,5 | 108,7 | 106,4 | 101,0 | 106,0 |
| 2006 | 108,1 | 107,1 | 100,5 | 109,5 | 142,4 | 111,4 | 107,9 | 102,6 | 107,4 |
| 2007 | 111,0 | 111,5 | 103,4 | 111,8 | 152,5 | 115,4 | 110,4 | 104,4 | 108,4 |

1) Ohne Umsatzsteuer.– 2) Aufgrund einer EU-Verordnung sind die Hauptgruppen neu abgegrenzt und EU-weit vereinheitlicht worden. Nach dem Güterverzeichnis der Produktionsstatistik, Ausgabe 2002 (GP 2002).– 3) Aus der bisherigen Hauptgruppe „Erzeugnisse der Vorleistungsgüterproduzenten“ wurden die „Erzeugnisse der Energieproduzenten“ herausgenommen.– 4) Neue Hauptgruppe bestehend aus: Kohle und Torf; Erdöl und Erdgas ohne Erdgasversorgung; Kokerei- und Mineralölerzeugnisse; Elektrizität, Gas und Fernwärme; Wasserversorgung.– 5) Ohne Mineralölerzeugnisse.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 56*

## Index der Außenhandelspreise

2000 = 100

| Zeitraum | Insgesamt | Nach Ländergruppen | | Nach Gütergruppen | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | Gewerbliche Wirtschaft | | | | | |
| | | | | | | | | davon: | | |
| | | EU-Länder | Drittländer | Land- und Forstwirtschaft, Fischerei | Vorleistungs- | Investitions- | Konsum- | Gebrauchs- | Verbrauchs- | Energie |
| | | | | | güterproduzenten | | | | | |
| | | | | | **Ausfuhrpreise**[1] | | | | | |
| Gewicht 2000 | *100* | *44,1* | *55,9* | *1,0* | *35,6* | *45,8* | *16,2* | *4,1* | *12,0* | *1,4* |
| 1995 | 96,1 | . | . | 101,3 | 98,0 | 95,5 | 96,4 | 96,6 | 96,3 | 58,3 |
| 1996 | 96,1 | . | . | 103,3 | 96,0 | 96,7 | 97,0 | 96,8 | 97,0 | 66,7 |
| 1997 | 97,5 | . | . | 100,8 | 97,4 | 98,0 | 98,8 | 97,9 | 99,1 | 70,6 |
| 1998 | 97,5 | . | . | 99,7 | 97,0 | 98,3 | 99,2 | 98,4 | 99,5 | 61,7 |
| 1999 | 97,0 | . | . | 100,2 | 95,3 | 98,9 | 98,2 | 98,5 | 98,0 | 66,7 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 101,0 | 101,1 | 101,0 | 103,2 | 100,9 | 100,7 | 101,7 | 101,1 | 101,9 | 105,4 |
| 2002 | 100,8 | 100,9 | 100,8 | 104,6 | 100,0 | 101,1 | 101,9 | 101,1 | 102,1 | 97,2 |
| 2003 | 100,6 | 101,3 | 99,9 | 101,5 | 99,7 | 100,8 | 101,8 | 101,2 | 102,0 | 99,8 |
| 2004 | 101,1 | 102,4 | 100,2 | 101,2 | 101,6 | 100,4 | 101,6 | 101,1 | 101,8 | 104,9 |
| 2005 | 102,4 | 103,8 | 101,2 | 100,1 | 103,9 | 100,2 | 102,2 | 101,4 | 102,5 | 137,7 |
| 2006 | 104,8 | 106,8 | 103,2 | 112,5 | 108,4 | 100,3 | 104,1 | 101,8 | 104,9 | 163,1 |
| 2007 | 106,7 | 108,9 | 104,9 | 133,1 | 111,8 | 100,5 | 106,1 | 101,5 | 107,6 | 164,8 |
| 2008 1.Vj. | 108,2 | 110,6 | 106,2 | 158,2 | 113,3 | 100,7 | 108,4 | 102,2 | 110,5 | 186,6 |
| 2.Vj. | 109,3 | 112,3 | 106,9 | 150,1 | 115,2 | 100,7 | 109,0 | 102,6 | 111,2 | 212,1 |
| 3.Vj. | 110,1 | 113,3 | 107,6 | 138,9 | 116,7 | 101,0 | 109,6 | 102,9 | 111,9 | 224,0 |
| | | | | | **Einfuhrpreise**[2] | | | | | |
| Gewicht 2000 | *100* | *38,9* | *61,1* | *3,4* | *34,1* | *30,4* | *22,3* | *5,8* | *16,5* | *9,8* |
| 1995 | 90,6 | . | . | 95,5 | 96,3 | 98,6 | 94,5 | 96,6 | 93,8 | 47,3 |
| 1996 | 91,0 | . | . | 97,3 | 92,8 | 98,5 | 95,6 | 96,9 | 95,1 | 56,7 |
| 1997 | 94,2 | . | . | 111,5 | 95,4 | 99,7 | 98,2 | 98,4 | 98,1 | 62,5 |
| 1998 | 91,3 | . | . | 105,6 | 93,7 | 98,9 | 98,5 | 97,5 | 98,6 | 47,5 |
| 1999 | 90,8 | . | . | 96,4 | 91,7 | 98,2 | 97,5 | 97,3 | 97,5 | 55,8 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 100,6 | 101,0 | 100,3 | 101,5 | 100,0 | 100,1 | 102,1 | 101,0 | 102,5 | 100,4 |
| 2002 | 98,4 | 99,6 | 97,6 | 103,6 | 97,5 | 98,9 | 101,7 | 100,4 | 102,2 | 90,8 |
| 2003 | 96,2 | 99,5 | 94,1 | 102,4 | 95,5 | 95,1 | 99,1 | 97,4 | 99,7 | 93,0 |
| 2004 | 97,2 | 101,4 | 94,6 | 100,6 | 98,5 | 93,0 | 97,5 | 95,3 | 98,2 | 104,5 |
| 2005 | 101,4 | 104,9 | 99,2 | 105,0 | 101,3 | 90,3 | 97,4 | 94,5 | 98,4 | 144,4 |
| 2006 | 106,7 | 109,2 | 105,0 | 108,2 | 107,9 | 88,9 | 98,5 | 94,7 | 99,8 | 175,4 |
| 2007 | 108,0 | 111,9 | 105,6 | 113,1 | 111,7 | 86,4 | 99,7 | 94,0 | 101,7 | 179,2 |
| 2008 1.Vj. | 111,9 | 115,0 | 109,9 | 124,1 | 111,9 | 85,1 | 101,3 | 94,3 | 103,8 | 215,0 |
| 2.Vj. | 116,0 | 118,0 | 114,7 | 122,8 | 114,0 | 84,7 | 101,7 | 94,0 | 104,4 | 250,5 |
| 3.Vj. | 117,8 | 119,5 | 116,7 | 118,9 | 115,1 | 84,7 | 102,5 | 94,3 | 105,4 | 264,0 |

1) Preise bei Vertragsabschluss (Effektivpreise); fob (free on board). Ohne Umsatzsteuer, Verbrauchsteuern und Exporthilfen.– 2) Preise bei Vertragsabschluss (Effektivpreise); cif (cost, insurance, freight). Ohne Zölle, Abschöpfungen, Währungsausgleichsbeträge und Einfuhrumsatzsteuer.

Tabelle 57*

**Verbraucherpreise für Deutschland**[1)]

2005 = 100

| Zeitraum | Insgesamt | Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke | Alkoholische Getränke, Tabakwaren | Bekleidung und Schuhe | Wohnung, Wasser, Strom, Gas und andere Brennstoffe | Einrichtungsgegenstände u. ä. für den Haushalt[2)] | Gesundheitspflege | Verkehr | Nachrichtenübermittlung | Freizeit, Unterhaltung und Kultur | Bildungswesen | Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen | Andere Waren und Dienstleistungen |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Gewicht 2000 | *1 000* | *103,55* | *38,99* | *48,88* | *308,00* | *55,87* | *40,27* | *131,90* | *31,00* | *115,68* | *7,40* | *43,99* | *74,47* |
| 1991 | 75,9 | 89,6 | 64,9 | 92,6 | 65,5 | 89,2 | 65,3 | 66,8 | 130,5 | 89,7 | 54,8 | 76,3 | 71,1 |
| 1992 | 79,8 | 91,5 | 68,2 | 95,1 | 71,3 | 91,5 | 67,7 | 70,5 | 133,7 | 93,2 | 59,3 | 80,1 | 74,7 |
| 1993 | 83,3 | 91,9 | 70,8 | 97,8 | 77,1 | 93,7 | 69,5 | 73,7 | 135,3 | 95,5 | 65,5 | 84,4 | 79,5 |
| 1994 | 85,6 | 93,4 | 71,6 | 99,2 | 80,2 | 95,3 | 71,9 | 76,4 | 136,3 | 96,6 | 72,0 | 86,6 | 82,9 |
| 1995 | 87,1 | 94,3 | 72,0 | 99,9 | 82,7 | 96,3 | 72,6 | 77,7 | 135,8 | 97,6 | 74,9 | 87,7 | 85,6 |
| 1996 | 88,3 | 94,9 | 72,6 | 100,6 | 84,7 | 97,0 | 73,8 | 79,5 | 137,1 | 98,0 | 77,7 | 88,7 | 86,1 |
| 1997 | 90,0 | 96,3 | 73,9 | 101,1 | 86,9 | 97,4 | 79,0 | 81,1 | 132,9 | 100,1 | 80,7 | 89,6 | 87,7 |
| 1998 | 90,9 | 97,2 | 75,3 | 101,5 | 87,7 | 98,1 | 83,1 | 81,3 | 132,2 | 100,6 | 84,6 | 90,9 | 88,0 |
| 1999 | 91,4 | 96,0 | 76,3 | 101,8 | 88,8 | 98,4 | 80,4 | 83,6 | 119,8 | 100,9 | 88,0 | 92,1 | 89,5 |
| 2000 | 93 | 95 | 77 | 102 | 91 | 98 | 81 | 88 | 107 | 101 | 89 | 93 | 92 |
| 2001 | 94,5 | 99,6 | 78,8 | 102,7 | 93,5 | 99,3 | 81,6 | 90,1 | 100,3 | 101,9 | 90,6 | 94,9 | 94,4 |
| 2002 | 95,9 | 100,4 | 82,0 | 103,4 | 94,4 | 100,2 | 82,1 | 91,9 | 102,0 | 102,6 | 93,0 | 98,3 | 96,3 |
| 2003 | 96,9 | 100,3 | 86,3 | 102,6 | 95,8 | 100,5 | 82,5 | 93,9 | 102,7 | 102,0 | 95,0 | 99,1 | 97,9 |
| 2004 | 98,5 | 99,9 | 92,2 | 101,9 | 97,3 | 100,3 | 98,3 | 96,1 | 101,8 | 101,1 | 98,1 | 99,9 | 99,3 |
| 2005 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| 2006 | 101,6 | 102,0 | 103,0 | 99,4 | 102,9 | 99,8 | 100,5 | 103,0 | 96,0 | 99,5 | 101,5 | 101,2 | 101,1 |
| 2007 | 103,9 | 105,9 | 106,4 | 100,7 | 104,9 | 101,0 | 101,3 | 106,9 | 94,9 | 99,8 | 126,9 | 104,0 | 103,7 |
| 2005 1.Vj. | 99,3 | 100,6 | 98,8 | 100,1 | 98,8 | 100,1 | 99,9 | 97,4 | 101,4 | 100,4 | 99,6 | 99,1 | 99,9 |
| 2.Vj. | 99,7 | 100,9 | 98,8 | 100,5 | 99,6 | 100,1 | 99,9 | 99,3 | 100,9 | 98,6 | 99,9 | 98,9 | 100,2 |
| 3.Vj. | 100,4 | 99,3 | 100,0 | 98,5 | 100,5 | 99,9 | 100,0 | 101,8 | 99,8 | 100,7 | 100,0 | 101,5 | 99,9 |
| 4.Vj. | 100,6 | 99,2 | 102,3 | 100,8 | 101,2 | 99,8 | 100,2 | 101,6 | 98,0 | 100,3 | 100,5 | 100,5 | 99,9 |
| 2006 1.Vj. | 101,0 | 101,2 | 102,0 | 98,6 | 102,3 | 99,8 | 100,4 | 101,9 | 97,1 | 99,5 | 100,4 | 99,6 | 100,7 |
| 2.Vj. | 101,6 | 102,1 | 102,0 | 99,9 | 102,9 | 99,9 | 100,5 | 104,1 | 96,5 | 98,5 | 100,8 | 100,3 | 100,9 |
| 3.Vj. | 101,8 | 102,2 | 102,3 | 97,9 | 103,2 | 99,6 | 100,4 | 104,1 | 95,5 | 100,1 | 101,8 | 102,7 | 101,1 |
| 4.Vj. | 101,9 | 102,5 | 105,5 | 101,2 | 103,4 | 100,0 | 100,5 | 102,0 | 94,9 | 99,7 | 102,8 | 102,2 | 101,6 |
| 2007 1.Vj. | 102,8 | 104,0 | 106,1 | 99,8 | 104,2 | 100,3 | 101,0 | 104,6 | 95,9 | 99,6 | 103,6 | 102,1 | 103,2 |
| 2.Vj. | 103,6 | 105,1 | 106,2 | 101,0 | 104,6 | 100,8 | 101,2 | 107,1 | 95,5 | 98,8 | 132,7 | 103,0 | 103,5 |
| 3.Vj. | 104,2 | 105,4 | 106,4 | 99,5 | 105,1 | 101,1 | 101,5 | 107,5 | 94,5 | 100,6 | 133,2 | 105,8 | 103,9 |
| 4.Vj. | 105,0 | 109,1 | 106,8 | 102,6 | 105,8 | 101,7 | 101,6 | 108,5 | 93,9 | 100,1 | 138,2 | 104,9 | 104,3 |
| 2008 1.Vj. | 105,8 | 111,9 | 107,4 | 100,8 | 107,1 | 102,0 | 102,4 | 109,5 | 93,0 | 99,4 | 139,5 | 104,8 | 105,4 |
| 2.Vj. | 106,6 | 112,7 | 108,3 | 101,4 | 108,4 | 102,2 | 102,9 | 112,1 | 92,2 | 97,8 | 140,4 | 105,0 | 105,9 |
| 3.Vj. | 107,4 | 112,6 | 108,8 | 100,0 | 109,2 | 102,6 | 103,4 | 112,9 | 91,2 | 100,8 | 138,6 | 108,1 | 105,9 |

1) Abgrenzung nach der COICOP (Classification of Individual Consumption by Purpose) in der für den Verbraucherpreisindex (VPI) geltenden Fassung 1998.– 2) Sowie deren Instandhaltung.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 58*

## Energiepreise in Deutschland

| Zeitraum | Einfuhrpreise[1)] | | | | | Erzeugerpreise[2)] | | | | | | Verbraucherpreise | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Steinkohle | Erdöl, roh | Erdgas | Motorenbenzin | Dieselkraftstoff und leichtes Heizöl | Steinkohle und Steinkohlebriketts | Erdgas (Verteilung) | Motorenbenzin (unverbleit) | Dieselkraftstoff | leichtes Heizöl | elektrischer Strom | Steinkohle | Erdgas | Motorenbenzin | Dieselkraftstoff | leichtes Heizöl | elektrischer Strom |
| | 2000 = 100 | | | | | | | | | | | 2005 = 100 | | | | | |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1970 | 56,3 | 12,6 | 16,5 | 13,9 | 17,4 | – | 25,0 | – | 32,9 | 16,8 | 59,1 | 25,4 | 31,2 | 22,5 | 25,8 | 13,8 | 29,8 |
| 1971 | 62,3 | 15,9 | 15,6 | 16,1 | 19,4 | – | 25,3 | – | 33,8 | 17,8 | 60,5 | 27,2 | 31,5 | 23,6 | 27,1 | 15,3 | 30,5 |
| 1972 | 56,8 | 14,9 | 16,1 | 17,7 | 16,3 | – | 27,3 | – | 35,0 | 15,7 | 64,7 | 29,0 | 33,3 | 25,6 | 29,0 | 14,1 | 33,1 |
| 1973 | 55,9 | 17,8 | 15,7 | 36,6 | 34,7 | – | 27,7 | – | 41,8 | 27,1 | 67,6 | 31,0 | 33,9 | 28,7 | 32,1 | 23,3 | 35,0 |
| 1974 | 91,7 | 48,2 | 18,8 | 58,1 | 47,6 | – | 30,9 | – | 50,3 | 37,8 | 72,7 | 37,1 | 37,0 | 34,1 | 37,7 | 30,5 | 38,2 |
| 1975 | 116,5 | 46,3 | 33,8 | 50,5 | 46,9 | – | 46,3 | – | 50,0 | 37,5 | 84,9 | 42,8 | 42,5 | 33,8 | 39,4 | 29,3 | 45,1 |
| 1976 | 108,0 | 50,4 | 39,4 | 60,7 | 51,1 | 108,1 | 52,4 | 44,8 | 51,8 | 40,8 | 88,8 | 45,3 | 46,3 | 36,3 | 40,6 | 32,3 | 47,3 |
| 1977 | 108,4 | 50,6 | 43,5 | 53,2 | 51,9 | 108,3 | 55,4 | 43,3 | 51,6 | 41,0 | 89,6 | 46,3 | 47,4 | 35,2 | 40,3 | 32,2 | 47,7 |
| 1978 | 106,0 | 44,2 | 53,7 | 53,7 | 48,2 | 117,8 | 56,9 | 44,3 | 50,7 | 39,4 | 93,4 | 48,4 | 49,2 | 36,0 | 40,7 | 31,5 | 49,6 |
| 1979 | 107,9 | 56,9 | 58,4 | 96,1 | 93,4 | 122,2 | 56,8 | 49,1 | 62,3 | 67,5 | 95,7 | 51,4 | 49,7 | 39,6 | 46,4 | 56,2 | 50,9 |
| 1980 | 132,7 | 93,7 | 75,8 | 106,5 | 100,2 | 141,2 | 70,8 | 58,2 | 71,5 | 82,0 | 100,0 | 59,7 | 58,3 | 46,8 | 54,6 | 64,4 | 52,8 |
| 1981 | 174,1 | 127,7 | 112,0 | 133,1 | 122,1 | 160,0 | 95,4 | 70,5 | 80,5 | 97,9 | 111,9 | 66,5 | 68,7 | 56,4 | 60,8 | 75,4 | 59,2 |
| 1982 | 166,7 | 127,2 | 134,8 | 131,5 | 129,0 | 171,4 | 112,9 | 68,4 | 84,0 | 103,6 | 122,3 | 70,0 | 77,7 | 54,9 | 62,5 | 79,7 | 64,8 |
| 1983 | 146,4 | 119,2 | 123,6 | 123,0 | 118,0 | 176,5 | 111,3 | 67,6 | 80,5 | 94,8 | 125,8 | 71,8 | 78,3 | 54,6 | 60,9 | 73,3 | 67,0 |
| 1984 | 154,6 | 128,9 | 145,5 | 125,1 | 125,5 | 182,4 | 115,9 | 67,8 | 82,9 | 100,1 | 129,6 | 73,3 | 78,1 | 54,6 | 62,1 | 77,6 | 69,3 |
| 1985 | 161,6 | 129,0 | 158,0 | 127,0 | 129,9 | 184,7 | 122,7 | 69,5 | 85,8 | 104,2 | 132,6 | 75,1 | 80,6 | 56,1 | 63,8 | 81,3 | 70,8 |
| 1986 | 132,6 | 56,0 | 112,5 | 56,3 | 58,0 | 185,5 | 106,2 | 51,9 | 61,4 | 54,3 | 136,5 | 76,7 | 75,3 | 42,5 | 47,6 | 44,4 | 72,6 |
| 1987 | 108,8 | 52,9 | 63,1 | 52,6 | 52,0 | 187,4 | 62,5 | 50,0 | 57,8 | 47,5 | 139,3 | 76,9 | 57,6 | 40,7 | 44,0 | 38,0 | 74,5 |
| 1988 | 101,4 | 44,0 | 54,6 | 47,9 | 43,7 | 190,0 | 59,4 | 48,1 | 54,8 | 40,1 | 140,3 | 76,6 | 56,1 | 39,7 | 42,6 | 32,8 | 75,4 |
| 1989 | 108,9 | 54,2 | 56,1 | 60,7 | 55,6 | 193,1 | 62,4 | 57,5 | 59,5 | 55,9 | 141,6 | 76,7 | 56,8 | 47,7 | 45,8 | 43,9 | 76,4 |
| 1990 | 110,3 | 59,1 | 66,5 | 68,3 | 62,6 | 195,5 | 73,6 | 59,5 | 62,9 | 61,9 | 138,9 | 77,4 | 60,7 | 49,4 | 49,0 | 49,2 | 76,3 |
| | **Deutschland** | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 105,0 | 58,8 | 79,6 | 62,7 | 62,0 | 197,3 | 86,0 | 66,9 | 68,0 | 65,2 | 137,4 | 79,1 | 66,2 | 55,1 | 51,3 | 52,1 | 77,4 |
| 1992 | 96,5 | 51,4 | 63,4 | 52,4 | 50,9 | 208,1 | 81,6 | 70,4 | 66,9 | 56,2 | 138,1 | 85,2 | 66,6 | 58,1 | 51,0 | 46,4 | 80,6 |
| 1993 | 87,3 | 48,4 | 62,6 | 48,5 | 51,0 | 209,9 | 77,9 | 69,9 | 67,5 | 55,6 | 138,7 | 87,7 | 65,9 | 58,3 | 52,2 | 47,3 | 82,5 |
| 1994 | 91,3 | 44,5 | 57,7 | 43,0 | 44,4 | 211,1 | 75,7 | 78,5 | 70,9 | 50,6 | 139,4 | 88,5 | 65,4 | 64,9 | 54,8 | 44,0 | 84,4 |
| 1995 | 91,9 | 42,6 | 58,3 | 39,7 | 40,3 | 211,1 | 72,0 | 77,9 | 69,6 | 48,1 | 139,3 | 89,6 | 63,3 | 64,5 | 54,1 | 41,9 | 85,4 |
| 1996 | 90,9 | 53,0 | 63,0 | 48,0 | 52,8 | 86,2 | 72,9 | 81,0 | 75,1 | 59,1 | 126,3 | 90,5 | 62,1 | 67,0 | 58,3 | 49,4 | 80,4 |
| 1997 | 96,5 | 57,4 | 75,0 | 55,5 | 55,5 | 96,5 | 82,4 | 83,4 | 76,2 | 60,1 | 126,0 | 91,0 | 64,5 | 69,1 | 59,6 | 50,5 | 80,8 |
| 1998 | 90,6 | 39,8 | 66,0 | 41,2 | 39,7 | 92,4 | 78,8 | 78,9 | 69,6 | 47,5 | 125,2 | 91,3 | 64,6 | 65,8 | 54,8 | 42,0 | 81,8 |
| 1999 | 85,3 | 54,1 | 55,7 | 53,5 | 50,5 | 84,3 | 72,9 | 84,1 | 77,0 | 61,1 | 119,6 | 91,4 | 63,1 | 70,2 | 59,7 | 50,1 | 85,0 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 92,5 | 73,9 | 82,8 | 75,3 | 77,0 | 80,8 |
| 2001 | 111,7 | 90,8 | 136,6 | 87,7 | 88,4 | 125,8 | 128,5 | 100,4 | 101,6 | 91,6 | 101,0 | 93,0 | 90,1 | 83,5 | 77,0 | 72,4 | 84,1 |
| 2002 | 91,3 | 85,5 | 113,0 | 81,2 | 79,1 | 113,1 | 114,2 | 102,3 | 102,6 | 84,2 | 101,6 | 94,8 | 84,8 | 85,5 | 78,5 | 65,8 | 87,9 |
| 2003 | 84,1 | 85,7 | 119,1 | 83,6 | 82,2 | 99,8 | 125,7 | 106,8 | 108,6 | 86,7 | 110,2 | 95,1 | 89,3 | 89,3 | 83,0 | 68,3 | 92,2 |
| 2004 | 117,3 | 100,7 | 113,1 | 101,0 | 101,3 | 131,3 | 121,3 | 111,3 | 115,6 | 99,2 | 115,9 | 96,9 | 90,3 | 93,0 | 88,1 | 76,0 | 96,0 |
| 2005 | 123,0 | 142,3 | 156,2 | 133,7 | 145,7 | 158,4 | 147,0 | 119,7 | 131,9 | 132,6 | 126,0 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2006 | 133,6 | 170,1 | 209,9 | 153,8 | 165,1 | 164,2 | 183,4 | 126,3 | 138,3 | 148,6 | 145,4 | 102,3 | 118,1 | 105,7 | 105,0 | 110,9 | 103,9 |
| 2007 | 144,2 | 177,2 | 195,2 | 159,5 | 165,7 | 168,2 | 178,7 | 130,7 | 142,6 | 146,4 | 147,7 | 105,2 | 121,7 | 109,9 | 109,6 | 109,3 | 111,1 |
| 2008 1. Vj. | 176,9 | 217,6 | 229,7 | 177,1 | 206,5 | 203,6 | 185,2 | 135,4 | 157,9 | 180,5 | 158,7 | 107,3 | 124,0 | 114,4 | 120,7 | 133,0 | 117,7 |
| 2. Vj. | 197,3 | 259,1 | 254,8 | 209,9 | 260,5 | 236,5 | 201,0 | 144,4 | 177,4 | 220,9 | 165,6 | 108,1 | 126,5 | 121,6 | 133,7 | 159,4 | 118,3 |
| 3. Vj. | 265,1 | 267,8 | 293,8 | 208,4 | 249,2 | 294,1 | 220,8 | 145,8 | 174,4 | 216,9 | 177,8 | 110,8 | 132,9 | 122,9 | 133,3 | 160,8 | 119,2 |

1) Preise bei Vertragsabschluss (Effektivpreise), cif. Ohne Zölle, Abschöpfungen, Währungsausgleichsbeträge und Einfuhrumsatzsteuer.–
2) Inlandsabsatz, ohne Mehrwertsteuer.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 59*

## Preisindizes für Neubau und Instandhaltung, Baulandpreise[1)]

2000 = 100

| Jahr[2)] | Neubau | | | | | | | Instandhaltung von Mehrfamilien-gebäuden[3)] | Baureifes Land[4)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Bauleistungen am Bauwerk für | | | | | | Straßenbau-leistungen insgesamt | | |
| | Wohngebäude | | | | Büro-gebäude | gewerbliche Betriebsgebäude | | | |
| | insgesamt | Einfamilien- | Mehrfamilien- | gemischt genutzte | | | | | |
| | | Gebäude | | | | | | | Euro/m² |
| | | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | |
| 1960 | 18,2 | 18,1 | 18,3 | 18,9 | 18,6 | 19,1 | 33,7 | 17,7 | . |
| 1965 | 24,4 | 24,2 | 24,3 | 25,0 | 24,3 | 24,6 | 36,8 | 22,7 | 11,19 |
| 1970 | 31,6 | 31,4 | 31,6 | 32,3 | 31,7 | 32,6 | 43,3 | 28,0 | 15,72 |
| 1971 | 34,8 | 34,6 | 34,9 | 35,6 | 34,9 | 36,2 | 46,7 | 30,8 | 17,16 |
| 1972 | 37,2 | 37,0 | 37,3 | 37,8 | 37,1 | 38,0 | 47,4 | 32,5 | 20,57 |
| 1973 | 39,9 | 39,7 | 40,0 | 40,6 | 39,8 | 40,2 | 48,8 | 34,8 | 20,85 |
| 1974 | 42,8 | 42,7 | 43,0 | 43,3 | 42,5 | 42,6 | 53,5 | 38,3 | 20,63 |
| 1975 | 43,9 | 43,7 | 44,0 | 44,3 | 43,4 | 43,8 | 54,9 | 40,2 | 22,54 |
| 1976 | 45,4 | 45,2 | 45,5 | 45,8 | 44,8 | 45,6 | 55,7 | 41,6 | 24,95 |
| 1977 | 47,5 | 47,6 | 47,6 | 48,0 | 46,9 | 47,5 | 57,2 | 43,6 | 27,60 |
| 1978 | 50,5 | 50,6 | 50,6 | 50,9 | 49,6 | 50,0 | 61,0 | 45,8 | 30,63 |
| 1979 | 54,9 | 55,1 | 55,0 | 55,2 | 53,5 | 53,9 | 67,3 | 48,6 | 35,37 |
| 1980 | 60,8 | 61,2 | 60,8 | 61,0 | 59,0 | 59,5 | 75,9 | 52,9 | 41,93 |
| 1981 | 64,3 | 64,7 | 64,4 | 64,6 | 62,6 | 63,2 | 77,9 | 56,4 | 49,12 |
| 1982 | 66,2 | 66,5 | 66,3 | 66,6 | 64,9 | 65,7 | 76,1 | 59,2 | 57,01 |
| 1983 | 67,6 | 67,7 | 67,7 | 68,0 | 66,4 | 67,2 | 75,5 | 61,1 | 61,31 |
| 1984 | 69,3 | 69,4 | 69,4 | 69,8 | 68,3 | 68,8 | 76,5 | 63,0 | 62,35 |
| 1985 | 69,6 | 69,7 | 69,7 | 70,1 | 69,0 | 69,4 | 77,9 | 64,2 | 59,36 |
| 1986 | 70,5 | 70,6 | 70,8 | 71,1 | 70,2 | 70,8 | 79,4 | 65,4 | 61,90 |
| 1987 | 71,8 | 71,9 | 72,2 | 72,5 | 71,8 | 72,4 | 80,4 | 67,1 | 64,46 |
| 1988 | 73,4 | 73,5 | 73,7 | 74,0 | 73,6 | 73,9 | 81,3 | 68,9 | 65,31 |
| 1989 | 76,0 | 76,1 | 76,4 | 76,7 | 76,3 | 76,5 | 83,0 | 71,4 | 64,65 |
| 1990 | 81,0 | 81,1 | 81,2 | 81,5 | 80,7 | 81,3 | 88,2 | 75,0 | 63,50 |
| | | | | | **Deutschland** | | | | |
| 1991 | 86,6 | 86,5 | 86,8 | 87,0 | 85,9 | 86,3 | 94,1 | 80,0 | . |
| 1992 | 92,2 | 92,1 | 92,4 | 92,3 | 91,1 | 91,5 | 99,1 | 86,0 | 43,16 |
| 1993 | 96,7 | 96,7 | 97,0 | 96,7 | 95,4 | 95,5 | 101,3 | 91,2 | 49,06 |
| 1994 | 99,0 | 99,1 | 99,3 | 98,9 | 97,6 | 97,5 | 101,7 | 94,0 | 55,66 |
| 1995 | 101,3 | 101,3 | 101,5 | 101,1 | 99,9 | 99,7 | 102,4 | 96,8 | 58,02 |
| 1996 | 101,1 | 101,2 | 101,2 | 101,0 | 100,0 | 100,0 | 100,6 | 97,9 | 61,37 |
| 1997 | 100,4 | 100,4 | 100,5 | 100,2 | 99,5 | 99,5 | 98,9 | 98,4 | 64,70 |
| 1998 | 100,0 | 100,1 | 100,1 | 99,9 | 99,5 | 99,6 | 98,0 | 99,3 | 69,69 |
| 1999 | 99,7 | 99,7 | 99,8 | 99,6 | 99,3 | 99,3 | 97,8 | 99,4 | 70,65 |
| 2000 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 76,21 |
| 2001 | 99,9 | 99,9 | 99,9 | 100,0 | 100,4 | 100,4 | 100,7 | 100,8 | 75,20 |
| 2002 | 99,9 | 99,9 | 99,8 | 99,9 | 100,5 | 100,6 | 100,5 | 101,3 | 80,44 |
| 2003 | 99,9 | 100,0 | 99,8 | 99,9 | 100,6 | 100,9 | 100,1 | 101,7 | 99,89 |
| 2004 | 101,2 | 101,2 | 101,2 | 101,2 | 102,1 | 102,5 | 100,1 | 102,9 | 103,47 |
| 2005 | 102,1 | 102,1 | 102,2 | 102,1 | 103,4 | 104,6 | 100,5 | 104,4 | 115,80 |
| 2006 | 104,4 | 104,4 | 104,4 | 104,4 | 105,8 | 107,2 | 104,4 | 106,7 | 122,85 |
| 2007 | 110,2 | 110,2 | 110,2 | 110,2 | 111,7 | 113,4 | 110,3 | 111,8 | 134,29 |

1) Einschließlich Umsatzsteuer.– 2) Bis 1965 ohne Berlin (West).– 3) Ohne Schönheitsreparaturen.– 4) Bis 1990 eigene Umrechnung mit dem unwiderruflichen Euro-Umrechnungskurs: 1 Euro = 1,95583 DM.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 60*

## Verdienste nach ausgewählten Wirtschaftsbereichen

| Jahr | Bruttomonatsverdienste[1)] | | | | Tarifverdienste | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Produzierendes Gewerbe, Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe[2)] | | | | Stundenlöhne[1)] | | Monatsgehälter[1)] | |
| | zusammen | davon: Produzierendes Gewerbe: zusammen | darunter: Baugewerbe (Hoch- und Tiefbau) | Handel; Kredit- und Versicherungsgewerbe[2)] | gewerbliche Wirtschaft und Gebietskörperschaften | Produzierendes Gewerbe | gewerbliche Wirtschaft und Gebietskörperschaften | Produzierendes Gewerbe |
| | Basiszeitraum = 100[3)] | | | | 2000 = 100 | | | |
| | **Früheres Bundesgebiet und Berlin** | | | | **Früheres Bundesgebiet und Berlin-West** | | | |
| 1960 | 12,6 | 12,9 | 12,6 | 12,0 | 10,3 | 10,2 | 13,7 | 13,0 |
| 1965 | 18,2 | 18,3 | 19,1 | 17,7 | 15,0 | 15,0 | 18,8 | 18,1 |
| 1970 | 25,8 | 25,8 | 27,5 | 25,4 | 21,1 | 21,1 | 24,8 | 23,9 |
| 1975 | 40,6 | 40,5 | 42,1 | 40,0 | 35,4 | 34,6 | 39,8 | 38,3 |
| 1980 | 55,5 | 55,4 | 56,3 | 54,8 | 47,3 | 46,4 | 52,1 | 50,6 |
| 1985 | 67,6 | 67,6 | 66,3 | 66,4 | 57,5 | 56,8 | 62,3 | 61,0 |
| 1990 | 80,8 | 80,9 | 79,8 | 79,2 | 69,9 | 69,0 | 72,7 | 71,6 |
| 1995 | 98,5 | 98,4 | 98,4 | 98,6 | 88,7 | 88,2 | 89,7 | 88,8 |
| 1996 | 91,8 | 92,2 | 92,3 | 91,5 | 92,4 | 92,3 | 92,5 | 92,3 |
| 1998 | 95,1 | 95,2 | 94,8 | 95,2 | 95,4 | 95,3 | 95,4 | 95,3 |
| 1999 | 97,6 | 97,5 | 97,0 | 97,8 | 97,8 | 97,8 | 97,8 | 97,8 |
| 2000 | 88,3 | 89,4 | 99,2 | 85,9 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 90,1 | 91,0 | 100,5 | 88,4 | 102,2 | 102,2 | 102,4 | 102,3 |
| 2002 | 92,2 | 92,7 | 101,6 | 91,3 | 104,3 | 104,4 | 104,7 | 104,6 |
| 2003 | 94,6 | 95,1 | 104,0 | 93,6 | 107,0 | 107,1 | 107,4 | 107,4 |
| 2004 | 96,6 | 97,0 | 105,1 | 95,8 | 109,0 | 109,3 | 109,5 | 109,6 |
| 2005 | 97,9 | 98,2 | 104,2 | 97,3 | 110,3 | 110,5 | 110,9 | 111,1 |
| 2006 | 99,3 | 99,6 | 105,1 | 98,7 | 111,9 | 112,4 | 112,1 | 112,7 |
| 2007 | 101,9 | 102,2 | 104,1 | 101,2 | 114,8 | 115,6 | 114,6 | 116,0 |
| | **Neue Bundesländer ohne Berlin** | | | | **Neue Bundesländer mit Berlin-Ost** | | | |
| 1996 | 89,3 | 89,4 | 95,5 | 88,2 | 89,9 | 90,3 | 89,8 | 90,0 |
| 1998 | 94,8 | 94,8 | 97,1 | 94,0 | 95,8 | 96,3 | 94,9 | 95,7 |
| 1999 | 97,2 | 97,1 | 98,3 | 97,0 | 98,2 | 98,4 | 98,0 | 98,1 |
| 2000 | 86,3 | 87,3 | 94,7 | 84,9 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 88,3 | 89,3 | 96,1 | 87,3 | 102,1 | 102,0 | 102,9 | 102,1 |
| 2002 | 91,5 | 92,1 | 98,0 | 90,4 | 104,4 | 104,2 | 105,8 | 104,7 |
| 2003 | 94,1 | 94,6 | 99,5 | 93,4 | 106,8 | 106,4 | 109,0 | 107,8 |
| 2004 | 96,6 | 97,1 | 101,8 | 95,4 | 109,0 | 108,4 | 112,1 | 110,3 |
| 2005 | 98,0 | 98,4 | 103,1 | 97,1 | 110,4 | 109,7 | 113,6 | 112,1 |
| 2006 | 99,8 | 100,2 | 104,1 | 98,7 | 112,4 | 112,0 | 114,9 | 114,4 |
| 2007 | 101,9 | 102,4 | 104,0 | 100,3 | 114,1 | 113,9 | 116,3 | 117,2 |
| | **Deutschland** | | | | | | | |
| 1996 | 91,6 | 92,0 | 92,9 | 91,3 | 92,2 | 92,2 | 92,1 | 92,0 |
| 1998 | 95,0 | 95,1 | 95,2 | 95,2 | 95,4 | 95,4 | 95,3 | 95,3 |
| 1999 | 97,5 | 97,4 | 97,2 | 97,8 | 97,9 | 97,9 | 97,8 | 97,8 |
| 2000 | 88,1 | 89,2 | 98,3 | 86,0 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| 2001 | 90,0 | 90,8 | 99,7 | 88,4 | 102,2 | 102,2 | 102,5 | 102,3 |
| 2002 | 92,2 | 92,6 | 100,8 | 91,4 | 104,3 | 104,4 | 104,8 | 104,6 |
| 2003 | 94,6 | 94,9 | 103,0 | 93,7 | 107,0 | 107,1 | 107,6 | 107,5 |
| 2004 | 96,6 | 96,9 | 104,4 | 95,9 | 109,0 | 109,2 | 109,8 | 109,7 |
| 2005 | 98,0 | 98,2 | 103,9 | 97,4 | 110,3 | 110,5 | 111,2 | 111,2 |
| 2006 | 99,4 | 99,6 | 104,9 | 98,7 | 112,0 | 112,3 | 112,5 | 112,8 |
| 2007 | 101,9 | 102,2 | 104,1 | 101,1 | 114,7 | 115,4 | 114,7 | 116,0 |

1) Jahresergebnis errechnet als Durchschnitt aus den vier Erhebungsmonaten.– 2) Einschließlich Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen und Gebrauchsgütern.– 3) Bis 1995: Oktober 1995 = 100, von 1996 bis 1999: 2000 = 100, ab 2000: 1. Vierteljahr 2007 = 100.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 61*

## Sozialbudget: Leistungen nach Institutionen und Funktionen

Mio Euro

| | Früheres Bundesgebiet | | | | Deutschland | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 1991 | 1995 | 2000 | 2005 | 2007[1] |
| | **Leistungen nach Institutionen[2]** | | | | | | | | |
| **Sozialversicherungssysteme[3]** | **15 438** | **40 334** | **122 773** | **196 679** | **252 711** | **344 256** | **396 758** | **426 320** | **429 434** |
| Rentenversicherung | 9 975 | 26 478 | 72 362 | 109 353 | 133 265 | 184 752 | 217 428 | 239 877 | 241 540 |
| Krankenversicherung | 4 840 | 12 853 | 45 380 | 71 635 | 92 682 | 122 164 | 132 080 | 142 124 | 152 223 |
| Pflegeversicherung | – | – | – | – | – | 5 279 | 16 668 | 17 821 | 18 261 |
| Unfallversicherung | 854 | 2 023 | 4 789 | 6 552 | 7 640 | 10 244 | 10 834 | 11 228 | 10 944 |
| Arbeitslosenversicherung | 521 | 1 776 | 10 743 | 20 368 | 35 640 | 48 641 | 49 741 | 44 486 | 31 313 |
| **Sondersysteme** | **115** | **561** | **1 879** | **3 294** | **3 568** | **4 609** | **5 230** | **6 105** | **6 534** |
| **Leistungssysteme des öff. Dienstes** | **4 911** | **12 285** | **23 687** | **32 757** | **34 513** | **41 612** | **48 567** | **52 804** | **51 366** |
| Darunter: | | | | | | | | | |
| Pensionen | 3 467 | 8 092 | 16 844 | 22 565 | 23 183 | 27 881 | 32 611 | 35 944 | 36 667 |
| **Leistungssysteme der Arbeitgeber** | **2 445** | **9 232** | **22 954** | **37 657** | **44 257** | **51 263** | **54 043** | **56 287** | **57 081** |
| Darunter: | | | | | | | | | |
| Entgeltfortzahlung | 1 534 | 6 473 | 14 687 | 20 254 | 23 683 | 28 817 | 27 164 | 25 621 | 25 435 |
| Betriebliche Altersversorgung | 608 | 1 559 | 4 443 | 9 996 | 12 893 | 14 581 | 17 520 | 20 110 | 20 700 |
| **Entschädigungssysteme[4]** | **4 136** | **5 981** | **8 948** | **8 422** | **8 736** | **9 278** | **6 534** | **4 731** | **4 054** |
| Darunter: | | | | | | | | | |
| Soziale Entschädigung | 1 990 | 3 756 | 6 776 | 6 528 | 6 865 | 7 128 | 5 077 | 3 795 | 3 188 |
| **Förder- und Fürsorgesysteme** | **1 385** | **4 739** | **23 156** | **37 916** | **55 483** | **78 606** | **98 633** | **129 846** | **130 390** |
| Darunter: | | | | | | | | | |
| Kindergeld und Familienlastenausgleich | 468 | 1 478 | 8 783 | 7 414 | 10 435 | 10 877 | 31 760 | 36 710 | 36 904 |
| Erziehungsgeld und Elterngeld | – | – | – | 2 474 | 3 232 | 3 882 | 3 732 | 3 148 | 3 957 |
| Grundsicherung für Arbeitsuchende | – | – | – | – | – | – | – | 43 763 | 44 805 |
| Arbeitslosenhilfe und sonstige Arbeitsförderung | 80 | 61 | 924 | 4 611 | 8 959 | 17 075 | 14 856 | 1 992 | 428 |
| Sozialhilfe | 538 | 1 592 | 6 538 | 14 158 | 18 103 | 27 690 | 25 763 | 21 881 | 22 532 |
| Kinder- und Jugendhilfe | 254 | 948 | 4 274 | 6 839 | 10 900 | 14 951 | 17 328 | 19 065 | 18 961 |
| **Steuerliche Leistungen** | 3 887 | 11 052 | 19 751 | 23 356 | 27 180 | 36 862 | 38 064 | 36 153 | 36 111 |
| **Sozialbudget insgesamt[3]** | **32 306** | **84 177** | **222 874** | **338 377** | **423 958** | **559 356** | **642 426** | **701 863** | **706 868** |
| | **Leistungen nach Funktionen** | | | | | | | | |
| Kinder | 3 534 | 8 432 | 20 541 | 28 082 | 38 420 | 47 787 | 64 748 | 72 113 | 70 501 |
| Ehegatten | 1 714 | 7 466 | 14 370 | 14 554 | 17 421 | 20 211 | 25 945 | 24 557 | 24 491 |
| Mutterschaft | 301 | 656 | 1 975 | 2 480 | 3 064 | 3 687 | 4 335 | 5 213 | 5 481 |
| Krankheit | 6 921 | 20 794 | 62 732 | 95 367 | 118 049 | 153 871 | 169 675 | 179 691 | 190 054 |
| Invalidität (allgemein) | 2 528 | 5 417 | 15 307 | 25 655 | 32 558 | 45 398 | 48 040 | 51 386 | 51 683 |
| Arbeitslosigkeit | 619 | 1 781 | 8 095 | 19 435 | 34 253 | 46 366 | 48 094 | 47 183 | 38 301 |
| Alter | 9 712 | 23 529 | 59 618 | 98 585 | 119 171 | 160 407 | 194 487 | 222 739 | 227 990 |
| Hinterbliebene | 4 348 | 10 883 | 26 607 | 34 978 | 37 769 | 47 030 | 48 533 | 48 921 | 48 236 |
| Wohnen | 701 | 1 715 | 4 900 | 6 355 | 7 237 | 10 326 | 13 915 | 20 796 | 20 118 |
| Allgemeine Lebenshilfen | 458 | 367 | 936 | 1 447 | 1 583 | 4 601 | 3 383 | 4 069 | 4 295 |
| **Sozialbudget insgesamt[5]** | **30 838** | **81 042** | **215 081** | **326 936** | **409 524** | **539 684** | **621 154** | **676 668** | **681 151** |

1) Geschätzte Ergebnisse.– 2) Institutionen ohne Verrechnungen.– 3) Sozialversicherungssysteme und Sozialbudget insgesamt konsolidiert um die Beiträge des Staates.– 4) Im Wesentlichen für die Kriegsopferversorgung, den Lastenausgleich und die Wiedergutmachung sowie sonstige Entschädigungen.– 5) Ohne Verwaltungs- und sonstige Ausgaben.

Quelle: BMG

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 62*

## Sozialbudget: Finanzierung nach Arten und Quellen[1)]

| | Früheres Bundesgebiet | | | | Deutschland | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 1991 | 1995 | 1999 | 2003 | 2006[2)] |
| | | | | | **Nach Arten** | | | | |
| | | | | | Mio Euro | | | | |
| **Sozialbeiträge** | **19 101** | **52 199** | **147 950** | **237 433** | **289 376** | **358 525** | **403 156** | **418 505** | **431 610** |
| der Versicherten | 10 900 | 33 218 | 90 351 | 143 438 | 169 929 | 208 512 | 235 232 | 241 513 | 253 552 |
| Arbeitnehmer | 4 378 | 14 637 | 37 761 | 54 862 | 60 651 | 68 202 | 76 718 | 71 421 | 75 404 |
| Selbstständige | 6 097 | 16 666 | 46 658 | 78 186 | 99 859 | 125 206 | 143 107 | 150 205 | 157 534 |
| Eigenbeiträge von Empfängern sozialer Leistungen | 238 | 1 378 | 3 394 | 6 142 | 4 735 | 8 742 | 8 345 | 11 511 | 12 343 |
| Übrige | 187 | 537 | 2 538 | 4 248 | 4 684 | 6 361 | 7 062 | 8 376 | 8 270 |
| der Arbeitgeber | 8 201 | 18 981 | 57 598 | 93 995 | 119 447 | 150 013 | 167 925 | 176 992 | 178 058 |
| tatsächliche Beiträge | 137 | 545 | 1 430 | 1 729 | 1 875 | 2 626 | 2 487 | 6 825 | 3 941 |
| unterstellte Beiträge[3)] | 8 064 | 18 436 | 56 168 | 92 267 | 117 572 | 147 387 | 165 437 | 170 167 | 174 117 |
| **Zuschüsse des Staates** | **763** | **2 803** | **10 774** | **12 935** | **19 006** | **33 952** | **35 395** | **39 599** | **32 950** |
| **Sonstige Einnahmen** | **14 006** | **34 491** | **83 305** | **113 865** | **147 464** | **196 065** | **248 643** | **288 472** | **297 494** |
| **Sozialbudget insgesamt[5)]** | **33 870** | **89 493** | **242 029** | **364 233** | **455 846** | **588 542** | **687 195** | **746 576** | **762 055** |
| | | | | | Anteile in vH | | | | |
| **Sozialbeiträge** | ***56,4*** | ***58,3*** | ***61,1*** | ***65,2*** | ***63,5*** | ***60,9*** | ***58,7*** | ***56,1*** | ***56,6*** |
| Versicherten | *32,2* | *37,1* | *37,3* | *39,4* | *37,3* | *35,4* | *34,2* | *32,3* | *33,3* |
| Arbeitnehmer | *12,9* | *16,4* | *15,6* | *15,1* | *13,3* | *11,6* | *11,2* | *9,6* | *9,9* |
| Selbstständige | *18,0* | *18,6* | *19,3* | *21,5* | *21,9* | *21,3* | *20,8* | *20,1* | *20,7* |
| Eigenbeiträge von Empfängern sozialer Leistungen | *0,7* | *1,5* | *1,4* | *1,7* | *1,0* | *1,5* | *1,2* | *1,5* | *1,6* |
| Übrige | *0,6* | *0,6* | *1,0* | *1,2* | *1,0* | *1,1* | *1,0* | *1,1* | *1,1* |
| der Arbeitgeber | *24,2* | *21,2* | *23,8* | *25,8* | *26,2* | *25,5* | *24,4* | *23,7* | *23,4* |
| tatsächliche Beiträge | *0,4* | *0,6* | *0,6* | *0,5* | *0,4* | *0,4* | *0,4* | *0,9* | *0,5* |
| unterstellte Beiträge[3)] | *23,8* | *20,6* | *23,2* | *25,3* | *25,8* | *25,0* | *24,1* | *22,8* | *22,8* |
| **Zuschüsse des Staates** | ***2,3*** | ***3,1*** | ***4,5*** | ***3,6*** | ***4,2*** | ***5,8*** | ***5,2*** | ***5,3*** | ***4,3*** |
| **Sonstige Einnahmen** | ***41,4*** | ***38,5*** | ***34,4*** | ***31,3*** | ***32,3*** | ***33,3*** | ***36,2*** | ***38,6*** | ***39,0*** |
| **Sozialbudget insgesamt** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** |
| | | | | | **Nach Quellen** | | | | |
| | | | | | Mio Euro | | | | |
| Unternehmen | 12 153 | 29 337 | 76 526 | 119 339 | 144 797 | 173 168 | 195 513 | 195 373 | 202 300 |
| Bund | 8 822 | 21 143 | 54 294 | 69 191 | 91 047 | 118 840 | 146 207 | 173 749 | 182 559 |
| Länder | 4 878 | 11 942 | 26 773 | 37 093 | 45 180 | 57 080 | 74 395 | 76 934 | 77 516 |
| Gemeinden | 1 768 | 6 044 | 18 208 | 30 533 | 38 543 | 54 846 | 61 860 | 69 834 | 69 801 |
| Sozialversicherung | 86 | 230 | 743 | 1 183 | 1 460 | 2 150 | 2 757 | 2 687 | 2 804 |
| Private Organisationen | 352 | 748 | 2 706 | 5 116 | 6 368 | 9 113 | 10 427 | 10 740 | 10 651 |
| Private Haushalte | 7 028 | 19 199 | 53 667 | 96 800 | 119 864 | 155 128 | 177 603 | 193 181 | 202 014 |
| Übrige Welt | – | 27 | 62 | 73 | 156 | 289 | 451 | 304 | 0 |
| **Sozialbudget insgesamt[5)]** | **35 087** | **88 670** | **232 978** | **359 328** | **447 415** | **570 614** | **669 211** | **722 802** | **747 644** |
| | | | | | Anteile in vH | | | | |
| Unternehmen | *34,6* | *33,1* | *32,8* | *33,2* | *32,4* | *30,3* | *29,2* | *27,0* | *27,1* |
| Bund | *25,1* | *23,8* | *23,3* | *19,3* | *20,3* | *20,8* | *21,8* | *24,0* | *24,4* |
| Länder | *13,9* | *13,5* | *11,5* | *10,3* | *10,1* | *10,0* | *11,1* | *10,6* | *10,4* |
| Gemeinden | *5,0* | *6,8* | *7,8* | *8,5* | *8,6* | *9,6* | *9,2* | *9,7* | *9,3* |
| Sozialversicherung | *0,2* | *0,3* | *0,3* | *0,3* | *0,3* | *0,4* | *0,4* | *0,4* | *0,4* |
| Private Organisationen | *1,0* | *0,8* | *1,2* | *1,4* | *1,4* | *1,6* | *1,6* | *1,5* | *1,4* |
| Private Haushalte | *20,0* | *21,7* | *23,0* | *26,9* | *26,8* | *27,2* | *26,5* | *26,7* | *27,0* |
| Übrige Welt | – | *0,0* | *0,0* | *0,0* | *0,0* | *0,1* | *0,1* | *0,0* | *0,0* |
| **Sozialbudget insgesamt** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** |

1) Konsolidiert.– 2) Geschätzte Ergebnisse.– 3) Für Direktleistungen und Pensionsrückstellungen. Gegenwert für Leistungen, die Arbeitnehmer oder sonstige Berechtigte vom Arbeitgeber direkt erhalten, wenn für gleichartige Leistungen ein beitragsorientiertes System besteht, so auch beispielsweise für die Finanzierung des beamtenrechtlichen Systems.– 5) Summenbildung ohne Zahlungen der Institutionen untereinander (Beiträge des Staates).

Quelle: BMG

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 63*

## Kenngrößen für die Beitragsbemessung und die Leistungen in der Allgemeinen Rentenversicherung[1)]

| Jahr | Beitragssatz[2)] | Beitragsbemessungsgrenze (Monat) | Allgemeine Bemessungsgrundlage / aktueller Rentenwert (im Jahr)[3)] | Rentenanpassungssätze[4)] zum 1. Januar | Rentenanpassungssätze[4)] zum 1. Juli | Standardrente[5)] Monatliche Rente[6)] (brutto) | Standardrente[5)] Rentenniveau[7)] brutto | Standardrente[5)] Rentenniveau[7)] netto[8)] | Durchschnittliches Bruttojahresarbeitsentgelt aller Versicherten[9)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | vH | DM / Euro | | vH | | DM / Euro | vH | | DM / Euro |
| | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | |
| 1957 | *14,0* | 750 | 4 281 | *X* | *X* | 240,90 | *57,3* | *X* | 5 043 |
| 1960 | *14,0* | 850 | 5 072 | *5,94* | *X* | 270,70 | *53,2* | *X* | 6 101 |
| 1965 | *14,0* | 1 200 | 7 275 | *9,40* | *X* | 377,90 | *49,1* | *X* | 9 229 |
| 1970 | *17,0* | 1 800 | 10 318 | *6,35* | *X* | 550,20 | *49,5* | *55,2* | 13 343 |
| 1975 | *18,0* | 2 800 | 16 520 | *X* | *11,10* | 929,30 | *48,6* | *55,2* | 21 808 |
| 1980 | *18,0* | 4 200 | 21 911 | *4,00* | *X* | 1 232,50 | *50,2* | *57,6* | 29 485 |
| 1985 | *18,7/19,2* | 5 400 | 27 099 | *X* | *3,00* | 1 524,40 | *51,1* | *57,4* | 35 286 |
| 1990 | *18,7* | 6 300 | 31 661 | *X* | *3,10* | 1 781,00 | *50,2* | *55,0* | 41 946 |
| 1991 | *18,7/17,7* | 6 500 | 33 149 | *X* | *4,70* | 1 864,70 | *49,2* | *53,9* | 44 421 |
| 1992 | *17,7* | 6 800 | 42,63 | *X* | *2,87* | 1 918,35 | *48,5* | *53,1* | 46 820 |
| 1993 | *17,5* | 7 200 | 44,49 | *X* | *4,36* | 2 002,05 | *48,8* | *53,4* | 48 178 |
| 1994 | *19,2* | 7 600 | 46,00 | *X* | *3,39* | 2 070,00 | *49,7* | *54,8* | 49 142 |
| 1995 | *18,6* | 7 800 | 46,23 | *X* | *0,50* | 2 080,35 | *49,2* | *53,9* | 50 665 |
| 1996 | *19,2* | 8 000 | 46,67 | *X* | *0,95* | 2 100,15 | *48,5* | *53,4* | 51 678 |
| 1997 | *20,3* | 8 200 | 47,44 | *X* | *1,65* | 2 134,80 | *48,7* | *54,0* | 52 143 |
| 1998 | *20,3* | 8 400 | 47,65 | *X* | *0,44* | 2 144,25 | *48,5* | *53,6* | 52 925 |
| 1999 | *20,3/19,5* | 8 500 | 48,29 | *X* | *1,34* | 2 173,05 | *48,4* | *53,3* | 53 507 |
| 2000 | *19,3* | 8 600 | 48,58 | *X* | *0,60* | 2 186,10 | *48,2* | *52,9* | 54 256 |
| 2001 | *19,1* | 8 700 | 49,51 | *X* | *1,91* | 2 227,95 | *48,0* | *52,6* | 55 124 |
| 2002 | *19,1* | 4 500 | 25,86 | *X* | *2,16* | 1 163,70 | *48,3* | *52,9* | 28 626 |
| 2003 | *19,5* | 5 100 | 26,13 | *X* | *1,04* | 1 175,85 | *48,5* | *53,3* | 28 938 |
| 2004 | *19,5* | 5 150 | 26,13 | *X* | *X* | 1 175,85 | *48,6* | *53,0* | 29 060 |
| 2005 | *19,5* | 5 200 | 26,13 | *X* | *X* | 1 175,85 | *48,3* | *52,6* | 29 202 |
| 2006 | *19,5* | 5 250 | 26,13 | *X* | *X* | 1 175,85 | *47,8* | *52,2* | 29 494 |
| 2007[a)] | *19,9* | 5 250 | 26,27 | *X* | *0,54* | 1 182,15 | *47,2* | *51,2* | 29 951 |
| 2008[a] | *19,9* | 5 300 | 26,56 | *X* | *1,10* | 1 195,20 | *X* | *X* | 30 084 |
| | | | | **Neue Bundesländer und Berlin-Ost** | | | | | |
| 1992 | *17,7* | 4 800 | 26,57 | *11,65* | *12,73* | 1 195,65 | *X* | *X* | X |
| 1993 | *17,5* | 5 300 | 32,17 | *6,10* | *14,12* | 1 447,65 | *X* | *X* | X |
| 1994 | *19,2* | 5 900 | 34,49 | *3,64* | *3,45* | 1 552,05 | *X* | *X* | X |
| 1995 | *18,6* | 6 400 | 36,33 | *2,78* | *2,48* | 1 634,85 | *X* | *X* | X |
| 1996 | *19,2* | 6 800 | 38,38 | *4,38* | *1,21* | 1 727,10 | *X* | *X* | X |
| 1997 | *20,3* | 7 100 | 40,51 | *X* | *5,55* | 1 822,95 | *X* | *X* | X |
| 1998 | *20,3* | 7 000 | 40,87 | *X* | *0,89* | 1 839,15 | *X* | *X* | X |
| 1999 | *20,3/19,5* | 7 200 | 42,01 | *X* | *2,79* | 1 890,45 | *X* | *X* | X |
| 2000 | *19,3* | 7 100 | 42,26 | *X* | *0,60* | 1 901,70 | *X* | *X* | X |
| 2001 | *19,1* | 7 300 | 43,15 | *X* | *2,11* | 1 941,45 | *X* | *X* | X |
| 2002 | *19,1* | 3 750 | 22,70 | *X* | *2,89* | 1 021,50 | *X* | *X* | X |
| 2003 | *19,5* | 4 250 | 22,97 | *X* | *1,19* | 1 033,65 | *X* | *X* | X |
| 2004 | *19,5* | 4 350 | 22,97 | *X* | *X* | 1 033,65 | *X* | *X* | X |
| 2005 | *19,5* | 4 400 | 22,97 | *X* | *X* | 1 033,65 | *X* | *X* | X |
| 2006 | *19,5* | 4 400 | 22,97 | *X* | *X* | 1 033,65 | *X* | *X* | X |
| 2007[a)] | *19,9* | 4 550 | 23,09 | *X* | *0,54* | 1 039,65 | *X* | *X* | X |
| 2008[a)] | *19,9* | 4 500 | 23,34 | *X* | *1,10* | 1 050,30 | *X* | *X* | X |

1) Früher Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten; ohne Knappschaft.– 2) Ab 1. Januar, für 1983 ab 1. September, für 1985 ab 1. Juni, für 1991/1999 ab 1. April geänderter Beitragssatz.– 3) Ab 1992 aktueller Rentenwert, jeweils Stand 1. Juli.– 4) Bis 1982 (Ausnahme 1975) jeweils zum 1.1. des Jahres; 1975 und ab 1983 jeweils zum 1.7. des Jahres vor Abzug des KVdR-Beitrags.– 5) Fiktive Altersrente eines Versicherten mit durchschnittlichem Bruttojahresarbeitsentgelt nach 45 Versicherungsjahren.– 6) Standardrente am 1. Juli des Jahres, vor 1983 am 1. Januar des Jahres.– 7) Durchschnittliche Brutto-/Nettorente gemessen am durchschnittlichen Brutto-/Nettoarbeitsentgelt.– 8) Rentenniveau ab 1970 netto vor Steuern; vgl. §154 (3) SGB VI; RV-Nachhaltigkeitsgesetz.– 9) Nur für früheres Bundesgebiet - Entwurf Sozialversicherungs-Rechengrößenverordnung 2009, Stand September 2008.– a) Für „Standardrente“ vorläufige Ergebnisse.

Quellen: Deutsche Rentenversicherung Bund

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 64*

## Struktur der Leistungsempfänger in der Gesetzlichen Rentenversicherung

| Jahr | Rentenbestand[1)] | | | Rentenneuzugänge[1)2)] | | | | Rentenzugangsalter[2)3)] | | | Rentenbezugsdauer[2)3)] der Versicherten-renten[4)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | davon: Versicherten-renten[4)] | davon: Renten wegen Todes[5)] | insgesamt | davon: Renten wegen Alters | davon: Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit | davon: Renten wegen Todes[5)] | insgesamt | davon: Renten wegen Alters | davon: Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit | |
| | Anzahl (1 000) | | | | | | | Jahre | | | |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | |
| 1960 | 7 872 | 4 437 | 3 435 | 662 | 152 | 276 | 234 | 59,2 | 64,7 | 56,0 | 9,9 |
| 1990 | 15 013 | 10 369 | 4 644 | 1 031 | 543 | 198 | 291 | 60,6 | 63,2 | 53,4 | 15,4 |
| 1993 | 15 828 | 11 144 | 4 684 | 1 162 | 599 | 214 | 350 | 60,6 | 63,3 | 53,4 | 15,6 |
| 1995 | 16 527 | 11 815 | 4 712 | 1 207 | 651 | 226 | 330 | 60,3 | 63,0 | 52,8 | 15,7 |
| 1997 | 17 202 | 12 473 | 4 729 | 1 159 | 648 | 203 | 308 | 60,1 | 62,6 | 52,3 | 15,9 |
| 1998 | 17 514 | 12 781 | 4 733 | 1 148 | 654 | 186 | 307 | 60,2 | 62,5 | 52,0 | 16,0 |
| 1999 | 17 782 | 13 088 | 4 694 | 1 177 | 708 | 174 | 295 | 60,5 | 62,5 | 52,0 | 16,0 |
| 2000 | 18 185 | 13 475 | 4 710 | 1 177 | 707 | 172 | 297 | 60,5 | 62,6 | 51,8 | X[a)] |
| 2001 | 18 473 | 13 772 | 4 701 | 1 125 | 675 | 161 | 289 | 60,5 | 62,7 | 51,3 | 16,2 |
| 2002 | 18 668 | 13 968 | 4 700 | 1 081 | 643 | 140 | 298 | 60,8 | 63,0 | 50,7 | 16,6 |
| 2003 | 18 938 | 14 225 | 4 713 | 1 155 | 687 | 138 | 330 | 61,1 | 63,2 | 50,2 | 16,7 |
| 2004 | 19 181 | 14 460 | 4 721 | 1 113 | 671 | 134 | 308 | 61,1 | 63,3 | 50,0 | 16,8 |
| 2005 | 19 421 | 14 681 | 4 740 | 1 073 | 643 | 130 | 301 | 61,2 | 63,4 | 50,0 | 17,2 |
| 2006 | 19 543 | 14 807 | 4 735 | 1 088 | 652 | 127 | 310 | 61,2 | 63,4 | 50,1 | 17,1 |
| 2007 | 19 702 | 14 974 | 4 729 | 1 020 | 591 | 127 | 302 | 61,0 | 63,3 | 50,1 | 17,3 |
| | **Neue Bundesländer und Berlin-Ost** | | | | | | | | | | |
| 1993 | 4 011 | 2 969 | 1 043 | 357 | 189 | 58 | 111 | 59,2 | 62,2 | 49,4 | X[a)] |
| 1995 | 4 534 | 3 335 | 1 199 | 535 | 350 | 68 | 118 | 59,6 | 61,3 | 49,7 | 16,0 |
| 1997 | 4 761 | 3 555 | 1 206 | 340 | 188 | 61 | 90 | 57,9 | 60,7 | 49,6 | 16,0 |
| 1998 | 4 823 | 3 615 | 1 208 | 291 | 158 | 51 | 82 | 58,0 | 60,7 | 49,8 | 15,8 |
| 1999 | 4 870 | 3 669 | 1 201 | 294 | 171 | 44 | 79 | 58,4 | 60,7 | 50,0 | 16,4 |
| 2000 | 4 960 | 3 757 | 1 203 | 293 | 171 | 42 | 80 | 58,7 | 60,8 | 49,9 | 16,2 |
| 2001 | 4 992 | 3 793 | 1 199 | 260 | 144 | 40 | 76 | 58,6 | 61,1 | 49,7 | 16,7 |
| 2002 | 5 011 | 3 816 | 1 195 | 243 | 128 | 36 | 78 | 58,7 | 61,3 | 49,5 | 16,6 |
| 2003 | 5 036 | 3 846 | 1 190 | 255 | 140 | 36 | 79 | 59,0 | 61,5 | 49,4 | 17,0 |
| 2004 | 5 072 | 3 882 | 1 190 | 250 | 137 | 36 | 78 | 59,1 | 61,7 | 49,3 | 17,2 |
| 2005 | 5 063 | 3 900 | 1 163 | 239 | 131 | 34 | 74 | 59,3 | 61,9 | 49,4 | 17,5 |
| 2006 | 5 061 | 3 912 | 1 149 | 212 | 105 | 33 | 74 | 59,3 | 62,3 | 49,6 | 17,5 |
| 2007 | 5 043 | 3 908 | 1 135 | 221 | 114 | 34 | 73 | 59,3 | 62,3 | 49,6 | 18,1 |
| | **Deutschland** | | | | | | | | | | |
| 1993 | 19 840 | 14 113 | 5 727 | 1 520 | 788 | 272 | 460 | 60,3 | 63,0 | 52,5 | X[a)] |
| 1995 | 21 061 | 15 150 | 5 911 | 1 742 | 1 001 | 294 | 447 | 60,1 | 62,4 | 52,1 | 15,8 |
| 1997 | 21 963 | 16 028 | 5 935 | 1 499 | 837 | 264 | 398 | 59,6 | 62,1 | 51,7 | 15,9 |
| 1998 | 22 337 | 16 396 | 5 941 | 1 438 | 812 | 237 | 389 | 59,7 | 62,2 | 51,5 | 16,0 |
| 1999 | 22 652 | 16 757 | 5 895 | 1 470 | 878 | 218 | 374 | 60,1 | 62,2 | 51,6 | 16,1 |
| 2000 | 23 144 | 17 232 | 5 912 | 1 470 | 879 | 214 | 377 | 60,2 | 62,3 | 51,4 | X[a)] |
| 2001 | 23 465 | 17 565 | 5 900 | 1 384 | 819 | 201 | 365 | 60,2 | 62,4 | 51,0 | 16,3 |
| 2002 | 23 679 | 17 785 | 5 894 | 1 324 | 772 | 176 | 376 | 60,4 | 62,7 | 50,4 | 16,6 |
| 2003 | 23 974 | 18 071 | 5 903 | 1 410 | 827 | 174 | 409 | 60,7 | 62,9 | 50,1 | 16,8 |
| 2004 | 24 254 | 18 343 | 5 911 | 1 363 | 808 | 169 | 385 | 60,8 | 63,1 | 49,8 | 16,9 |
| 2005 | 24 484 | 18 580 | 5 903 | 1 312 | 773 | 164 | 375 | 60,8 | 63,2 | 49,9 | 17,2 |
| 2006 | 24 604 | 18 720 | 5 884 | 1 300 | 757 | 160 | 384 | 60,9 | 63,2 | 50,0 | 17,2 |
| 2007 | 24 745 | 18 882 | 5 864 | 1 242 | 704 | 162 | 376 | 60,7 | 63,1 | 50,0 | 17,4 |

1) Ohne Knappschaftsausgleichsleistungen, reine KLG-Leistungen, Nullrenten und ohne Renten nach Art. 2 RÜG.– 2) 1991/1992 Untererfassung aufgrund RRG '92 und Änderung des Datensatzaufbaus.– 3) Die durchschnittlichen Zugangsalter sind für jedes Jahr als Querschnitt berechnet und durch Rechtsänderungen (zum Beispiel: Einführung des flexiblen Altersruhegeldes 1973, Herabsetzung der Wartezeit für den Bezug einer Regelaltersrente im Jahr 1984 und Anhebung der Altersgrenzen seit 1997) und durch sich im Zeitablauf ändernde Altersstrukturen beeinflusst, vor 1980 ohne Knappschaft.– 4) Altersrenten und Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit.– 5) Witwen-/Witwerrenten, Waisenrenten und Erziehungsrenten; nicht enthalten: wegen Einkommensanrechnung vollständig ruhende Renten.– a) Merkmal unzureichend belegt.

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 65*

## Finanzielle Entwicklung der Allgemeinen Rentenversicherung[1)]

Mrd Euro

| Jahr | Einnahmen | | | Ausgaben | | | | | Saldo: (Einnahmen ./. Ausgaben) | Nachrichtlich: Nachhaltigkeitsrücklage am Jahresende[7)] | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | darunter: Beiträge[2)] | darunter: Bundeszuschuss[3)] | insgesamt | darunter: Renten[4)] | darunter: Leistungen zur Teilhabe[5)] | darunter: KVdR und PVdR[6)] | darunter: Verwaltungs- und Verfahrenskosten | | Insgesamt Mrd Euro | in Monatsausgaben zu eigenen Lasten |
| **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | | | | |
| 1957 | 7,26 | 4,99 | 1,74 | 6,37 | 5,46 | 0,29 | 0,39 | 0,14 | 0,89 | X | X |
| 1970 | 26,25 | 21,67 | 3,66 | 24,39 | 19,63 | 1,05 | 2,38 | 0,54 | 1,86 | X | X |
| 1980 | 69,05 | 56,86 | 10,80 | 67,57 | 55,92 | 2,19 | 6,54 | 1,33 | 1,48 | 9,6 | 2,1 |
| 1990 | 108,62 | 89,43 | 15,18 | 103,72 | 89,92 | 2,79 | 5,61 | 1,85 | 4,90 | 17,9 | 2,6 |
| 1991 | 115,53 | 93,73 | 16,74 | 110,07 | 95,31 | 3,08 | 5,78 | 2,01 | 5,45 | 21,9 | 2,6 |
| 1992 | 121,64 | 98,84 | 19,79 | 116,34 | 100,68 | 3,41 | 6,03 | 2,17 | 5,31 | X | X |
| 1993 | 124,00 | 100,40 | 20,77 | 123,89 | 106,79 | 3,82 | 6,69 | 2,30 | 0,11 | X | X |
| 1994 | 136,33 | 110,32 | 23,99 | 131,85 | 113,51 | 4,07 | 7,36 | 2,34 | 4,48 | X | X |
| 1995 | 140,93 | 115,21 | 23,91 | 137,87 | 118,37 | 4,22 | 8,15 | 2,47 | 3,05 | X | X |
| 1996 | 148,27 | 120,68 | 25,18 | 142,21 | 122,04 | 4,37 | 8,61 | 2,49 | 6,06 | X | X |
| 1997 | 155,81 | 127,04 | 27,45 | 145,72 | 126,33 | 3,27 | 9,16 | 2,34 | 10,08 | X | X |
| 1998 | 161,91 | 127,86 | 32,79 | 150,40 | 130,67 | 3,08 | 9,54 | 2,39 | 11,50 | X | X |
| 1999 | 168,76 | 134,02 | 33,45 | 155,29 | 134,87 | 3,16 | 9,92 | 2,48 | 13,47 | X | X |
| 2000 | 172,64 | 137,75 | 33,33 | 160,79 | 139,49 | 3,52 | 10,26 | 2,60 | 11,85 | X | X |
| 2001 | 178,42 | 139,89 | 36,20 | 166,08 | 144,07 | 3,69 | 10,62 | 2,71 | 12,35 | X | X |
| 2002 | 181,31 | 141,04 | 38,78 | 171,94 | 149,19 | 3,82 | 11,21 | 2,78 | 9,37 | X | X |
| 2003 | 188,39 | 144,65 | 42,39 | 176,84 | 153,20 | 3,87 | 11,82 | 2,83 | 11,56 | X | X |
| **Neue Bundesländer und Berlin-Ost** | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 16,02 | 13,09 | 2,88 | 15,75 | 13,63 | 0,11 | 1,75 | 0,25 | 0,26 | X | X |
| 1992 | 20,84 | 16,64 | 3,96 | 23,19 | 20,42 | 0,20 | 1,28 | 0,46 | – 2,35 | X | X |
| 1993 | 23,30 | 18,43 | 4,60 | 27,34 | 23,94 | 0,30 | 1,45 | 0,61 | – 4,04 | X | X |
| 1994 | 27,03 | 20,91 | 5,88 | 32,52 | 28,14 | 0,49 | 1,73 | 0,69 | – 5,49 | X | X |
| 1995 | 29,93 | 22,99 | 6,53 | 38,06 | 32,64 | 0,68 | 2,10 | 0,77 | – 8,13 | X | X |
| 1996 | 31,28 | 23,82 | 7,15 | 40,95 | 34,96 | 0,84 | 2,27 | 0,73 | – 9,67 | X | X |
| 1997 | 33,15 | 25,02 | 7,78 | 42,26 | 36,06 | 0,70 | 2,46 | 0,69 | – 9,11 | X | X |
| 1998 | 34,10 | 24,42 | 9,30 | 43,86 | 37,33 | 0,81 | 2,63 | 0,71 | – 9,77 | X | X |
| 1999 | 34,78 | 25,14 | 9,09 | 43,37 | 36,90 | 0,74 | 2,62 | 0,70 | – 8,59 | X | X |
| 2000 | 33,70 | 24,41 | 9,09 | 44,97 | 38,26 | 0,81 | 2,70 | 0,74 | –11,27 | X | X |
| 2001 | 33,81 | 23,69 | 9,81 | 46,12 | 39,27 | 0,85 | 2,75 | 0,75 | –12,31 | X | X |
| 2002 | 34,19 | 23,39 | 10,49 | 47,69 | 40,55 | 0,91 | 2,85 | 0,75 | –13,50 | X | X |
| 2003 | 35,50 | 23,73 | 11,48 | 49,04 | 41,67 | 0,89 | 2,95 | 0,81 | –13,55 | X | X |
| **Deutschland** | | | | | | | | | | | |
| 1991 | 131,54 | 106,82 | 19,62 | 125,82 | 108,94 | 3,20 | 7,52 | 2,26 | 5,72 | X | X |
| 1992 | 142,49 | 115,48 | 23,75 | 139,53 | 121,10 | 3,61 | 7,31 | 2,64 | 2,96 | 25,1 | 2,6 |
| 1993 | 147,30 | 118,83 | 25,37 | 151,23 | 130,73 | 4,12 | 8,14 | 2,91 | – 3,92 | 19,8 | 1,9 |
| 1994 | 163,35 | 131,23 | 29,87 | 164,37 | 141,64 | 4,56 | 9,10 | 3,04 | – 1,02 | 17,1 | 1,5 |
| 1995 | 170,86 | 138,20 | 30,44 | 175,93 | 151,00 | 4,90 | 10,41 | 3,24 | – 5,08 | 11,2 | 0,9 |
| 1996 | 179,55 | 144,50 | 32,33 | 183,16 | 157,00 | 5,21 | 11,11 | 3,23 | – 3,62 | 7,3 | 0,6 |
| 1997 | 188,96 | 152,06 | 35,22 | 187,99 | 162,40 | 3,97 | 11,92 | 3,02 | 0,97 | 7,3 | 0,6 |
| 1998 | 196,00 | 152,28 | 42,08 | 194,27 | 168,00 | 3,88 | 12,48 | 3,10 | 1,74 | 9,2 | 0,7 |
| 1999 | 203,55 | 159,16 | 42,53 | 198,67 | 171,77 | 3,89 | 12,85 | 3,18 | 4,88 | 13,6 | 1,0 |
| 2000 | 206,34 | 162,16 | 42,42 | 205,76 | 177,75 | 4,33 | 13,28 | 3,34 | 0,58 | 14,2 | 1,0 |
| 2001 | 212,23 | 163,58 | 46,01 | 212,20 | 183,34 | 4,54 | 13,70 | 3,46 | 0,04 | 13,8 | 0,9 |
| 2002 | 215,51 | 164,43 | 49,26 | 219,63 | 189,75 | 4,73 | 14,40 | 3,53 | – 4,13 | 9,7 | 0,6 |
| 2003 | 223,89 | 168,39 | 53,87 | 225,88 | 194,86 | 4,77 | 15,12 | 3,63 | – 1,99 | 7,5 | 0,5 |
| 2004 | 224,75 | 168,38 | 54,37 | 227,71 | 197,45 | 4,65 | 14,22 | 3,66 | – 2,97 | 5,0 | 0,3 |
| 2005 | 224,18 | 167,98 | 54,81 | 228,11 | 198,81 | 4,50 | 13,40 | 3,66 | – 3,93 | 1,7 | 0,1 |
| 2006[a)] | 235,87 | 179,48 | 54,91 | 228,30 | 199,42 | 4,46 | 13,02 | 3,55 | 7,56 | 9,7 | 0,6 |
| 2007[a)] | 231,33 | 173,77 | 55,94 | 230,15 | 200,66 | 4,57 | 13,63 | 3,45 | 1,18 | 11,6 | 0,7 |

1) Früher Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten; ohne Knappschaft.– 2) Darunter ab 1999: Beiträge für Kindererziehungszeiten.– 3) Allgemeiner und zusätzlicher Bundeszuschuss (ab 1998).– 4) Ab 1999 ohne gemäß § 291b SGB VI vom Bund erstattete einigungsbedingteLeistungen.– 5) Früher: Maßnahmen zur Erhaltung, Besserung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit und zusätzliche Leistungen.– 6) KVdR: Krankenversicherung der Rentner, PVdR: Pflegeversicherung der Rentner ab 1995.– 7) Früher Schwankungsreserve. Bis 1991 früheres Bundesgebiet, ab 1992 nur für Deutschland insgesamt.– a) Vorläufige Ergebnisse laut Rechnungsergebnissen.

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 66*

## Gesundheitsausgaben in Deutschland[1)]

Mio Euro

| | 1992 | 1994 | 1996 | 1998 | 2000 | 2002 | 2004 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Gesundheitsausgaben, insgesamt** | **157 565** | **174 304** | **194 860** | **201 180** | **212 435** | **228 095** | **233 509** | **245 003** |
| **Nach Ausgabenträgern** | | | | | | | | |
| Darunter: | | | | | | | | |
| Öffentliche Haushalte | 17 628 | 19 681 | 18 217 | 13 420 | 13 614 | 14 347 | 14 048 | 13 368 |
| Gesetzliche Krankenversicherung | 98 718 | 107 327 | 116 143 | 117 734 | 123 914 | 132 935 | 131 570 | 139 755 |
| Soziale Pflegeversicherung | - | - | 10 930 | 15 813 | 16 706 | 17 319 | 17 600 | 18 060 |
| Gesetzliche Rentenversicherung | 3 492 | 4 085 | 4 401 | 3 063 | 3 507 | 3 702 | 3 619 | 3 559 |
| Gesetzliche Unfallversicherung | 2 838 | 3 289 | 3 426 | 3 554 | 3 687 | 3 852 | 3 944 | 4 064 |
| Private Krankenversicherung[2)] | 11 679 | 13 402 | 14 618 | 16 148 | 17 604 | 19 453 | 21 138 | 22 476 |
| Arbeitgeber | 6 953 | 7 541 | 8 086 | 8 508 | 8 677 | 9 447 | 9 891 | 10 392 |
| Private Haushalte/private Organisationen[3)] | 16 256 | 18 979 | 19 038 | 22 939 | 24 725 | 27 040 | 31 698 | 33 329 |
| **Nach Leistungsarten** | | | | | | | | |
| Darunter: | | | | | | | | |
| Prävention/Gesundheitsschutz | 6 074 | 6 855 | 7 474 | 6 821 | 7 512 | 8 248 | 8 817 | 9 330 |
| Ärztliche Leistungen | 44 939 | 49 677 | 53 424 | 55 327 | 57 460 | 60 686 | 64 081 | 66 445 |
| Pflegerische/therapeutische Leistungen | 32 641 | 39 020 | 47 145 | 49 994 | 52 279 | 55 683 | 56 820 | 58 816 |
| Unterkunft/Verpflegung | 13 625 | 15 426 | 15 389 | 15 280 | 16 483 | 17 029 | 17 320 | 18 499 |
| Waren | 43 921 | 45 215 | 50 457 | 51 984 | 55 651 | 60 990 | 60 999 | 65 830 |
| Transporte | 1 985 | 2 611 | 2 950 | 3 103 | 3 425 | 3 803 | 3 698 | 4 047 |
| Verwaltungsleistungen | 7 774 | 8 691 | 9 919 | 10 671 | 11 333 | 12 432 | 12 917 | 13 055 |
| **Nach Einrichtungen** | | | | | | | | |
| Darunter: | | | | | | | | |
| Gesundheitsschutz | 1 854 | 1 787 | 1 684 | 1 632 | 1 806 | 2 009 | 1 985 | 1 948 |
| Ambulante Einrichtungen | 77 349 | 82 514 | 92 244 | 94 863 | 100 762 | 109 885 | 112 297 | 118 552 |
| Stationäre/teilstationäre Einrichtungen | 58 085 | 67 589 | 71 566 | 74 711 | 78 806 | 82 646 | 85 542 | 90 080 |
| Rettungsdienste | 1 241 | 1 642 | 1 763 | 1 884 | 2 056 | 2 271 | 2 386 | 2 597 |
| Verwaltung | 8 653 | 9 668 | 11 142 | 11 914 | 12 650 | 13 833 | 14 399 | 14 542 |
| Sonstige Einrichtungen/private Haushalte | 3 243 | 3 774 | 7 746 | 7 591 | 7 427 | 7 530 | 7 200 | 7 293 |
| Ausland | 6 605 | 6 810 | 8 103 | 8 000 | 8 292 | 9 223 | 8 858 | 8 981 |
| **Ausgewählte Kennziffern:** | | | | | | | | |
| **Gesundheitsausgaben, insgesamt** | | | | | | | | |
| in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (vH) | *9,6* | *9,8* | *10,4* | *10,2* | *10,3* | *10,6* | *10,6* | *10,6* |
| je Einwohner (Euro) | 1 960 | 2 140 | 2 380 | 2 450 | 2 580 | 2 770 | 2 830 | 2 970 |
| Nachrichtlich: | | | | | | | | |
| **Einkommensleistungen[4)]** | **58 429** | **61 694** | **64 068** | **59 788** | **64 124** | **64 874** | **62 314** | **59 290** |

1) Alle finanziellen Aufwendungen der Bevölkerung für den Erhalt und die Wiederherstellung der Gesundheit.– 2) Ab 1995 einschließlich Private Pflege-Pflichtversicherung.– 3) Private Organisationen ohne Erwerbszweck.– 4) Einkommensleistungen sind zum Beispiel Zahlungen von Kranken-, Verletzten- und Übergangsgeldern, vorzeitigen Renten bei Berufs- und Erwerbsunfähigkeit sowie Entgeltfortzahlungen bei Krankheit und Mutterschutz und in den Gesundheitsausgaben insgesamt nicht enthalten.

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 67*

## Versicherte[1)] in der Gesetzlichen Krankenversicherung

Tausend

| Jahr | Insgesamt | Mitglieder | | | | Mitversicherte Familienangehörige | | | | Nachrichtlich: Wohnbevölkerung[2)3)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | insgesamt | davon: | | | insgesamt | davon: von | | | |
| | | | Pflichtmitglieder | freiwillige Mitglieder | Rentner | | Pflichtmitgliedern | freiwilligen Mitgliedern | Rentnern | |
| **Früheres Bundesgebiet[4)]** | | | | | | | | | | |
| 1970 | X | 30 646 | 17 839 | 4 798 | 8 009 | X | X | X | X | 60 651 |
| 1980 | X | 35 395 | 20 638 | 4 454 | 10 303 | X | X | X | X | 61 566 |
| 1990 | 55 832 | 38 272 | 22 807 | 4 427 | 11 038 | 17 560 | 11 419 | 4 555 | 1 586 | 63 254 |
| 1991 | 56 843 | 39 011 | 23 229 | 4 631 | 11 150 | 17 832 | 11 575 | 4 687 | 1 570 | 65 352 |
| 1995 | 58 749 | 40 703 | 23 903 | 5 065 | 11 735 | 18 046 | 11 983 | 4 596 | 1 467 | 67 457 |
| 2000 | 59 248 | 41 391 | 23 661 | 5 876 | 11 853 | 17 858 | 11 794 | 4 685 | 1 379 | 68 288 |
| 2001 | 59 145 | 41 422 | 23 487 | 6 097 | 11 839 | 17 723 | 11 697 | 4 819 | 1 207 | 68 552 |
| 2002 | 58 888 | 41 501 | 23 352 | 5 118 | 13 030 | 17 387 | 11 499 | 4 436 | 1 452 | 68 811 |
| 2003 | 57 896 | 40 529 | 22 957 | 4 576 | 12 996 | 17 367 | 11 926 | 4 037 | 1 405 | 68 954 |
| 2004 | 58 141 | 40 695 | 22 900 | 4 596 | 13 199 | 17 446 | 12 010 | 4 057 | 1 378 | 69 024 |
| 2005 | 58 100 | 40 475 | 22 985 | 4 331 | 13 160 | 17 624 | 12 577 | 3 728 | 1 320 | 69 078 |
| 2006 | 58 002 | 40 549 | 23 045 | 4 323 | 13 181 | 17 453 | 12 524 | 3 663 | 1 265 | 69 072 |
| 2007 | 58 076 | 40 848 | 23 537 | 4 121 | 13 189 | 17 228 | 12 578 | 3 432 | 1 219 | 69 072 |
| 2008 | 58 108 | 41 212 | 23 964 | 4 063 | 13 185 | 16 896 | 12 417 | 3 305 | 1 174 | 69 057 |
| **Neue Bundesländer[4)]** | | | | | | | | | | |
| 1991 | 14 440 | 11 681 | 8 105 | 547 | 3 028 | 2 759 | 2 525 | 208 | 26 | 14 632 |
| 1995 | 13 137 | 10 184 | 6 316 | 643 | 3 225 | 2 953 | 2 573 | 321 | 59 | 14 204 |
| 2000 | 12 567 | 9 811 | 5 666 | 687 | 3 457 | 2 756 | 2 374 | 314 | 69 | 13 900 |
| 2001 | 12 113 | 9 699 | 5 671 | 565 | 3 463 | 2 414 | 2 094 | 247 | 73 | 13 788 |
| 2002 | 12 073 | 9 631 | 5 603 | 477 | 3 552 | 2 442 | 2 110 | 255 | 77 | 13 671 |
| 2003 | 12 227 | 9 844 | 5 781 | 453 | 3 610 | 2 383 | 2 082 | 225 | 76 | 13 566 |
| 2004 | 12 139 | 9 796 | 5 691 | 473 | 3 632 | 2 343 | 2 035 | 232 | 75 | 13 477 |
| 2005 | 12 088 | 9 540 | 5 433 | 461 | 3 647 | 2 548 | 2 228 | 215 | 105 | 13 387 |
| 2006 | 12 011 | 9 512 | 5 427 | 453 | 3 632 | 2 500 | 2 188 | 206 | 106 | 13 296 |
| 2007 | 11 946 | 9 525 | 5 477 | 432 | 3 617 | 2 421 | 2 134 | 187 | 100 | 13 190 |
| 2008 | 11 844 | 9 520 | 5 494 | 425 | 3 601 | 2 323 | 2 051 | 177 | 94 | 13 051 |
| **Deutschland** | | | | | | | | | | |
| 1991 | 71 283 | 50 692 | 31 334 | 5 178 | 14 178 | 20 591 | 14 100 | 4 895 | 1 596 | 79 984 |
| 1995 | 71 886 | 50 888 | 30 219 | 5 708 | 14 960 | 20 999 | 14 555 | 4 918 | 1 525 | 81 661 |
| 2000 | 71 815 | 51 201 | 29 328 | 6 564 | 15 310 | 20 614 | 14 167 | 4 998 | 1 448 | 82 188 |
| 2001 | 71 258 | 51 122 | 29 158 | 6 662 | 15 302 | 20 136 | 13 792 | 5 066 | 1 279 | 82 340 |
| 2002 | 70 961 | 51 133 | 28 955 | 5 595 | 16 583 | 19 829 | 13 609 | 4 691 | 1 529 | 82 482 |
| 2003 | 70 124 | 50 373 | 28 738 | 5 029 | 16 606 | 19 751 | 14 008 | 4 262 | 1 481 | 82 520 |
| 2004 | 70 280 | 50 491 | 28 592 | 5 069 | 16 831 | 19 789 | 14 046 | 4 290 | 1 453 | 82 501 |
| 2005 | 70 188 | 50 016 | 28 418 | 4 791 | 16 806 | 20 172 | 14 805 | 3 943 | 1 424 | 82 464 |
| 2006 | 70 013 | 50 061 | 28 472 | 4 776 | 16 813 | 19 952 | 14 712 | 3 869 | 1 371 | 82 372 |
| 2007 | 70 022 | 50 372 | 29 014 | 4 553 | 16 806 | 19 650 | 14 712 | 3 619 | 1 319 | 82 263 |
| 2008 | 69 952 | 50 733 | 29 459 | 4 488 | 16 786 | 19 220 | 14 469 | 3 483 | 1 268 | 82 108 |
| **Versicherte mit Wohnsitz im Ausland** | | | | | | | | | | |
| 1995 | 32 | 32 | 12 | 3 | 17 | X | X | X | X | X |
| 2000 | 309 | 216 | 116 | 18 | 82 | 93 | 56 | 17 | 21 | X |
| 2001 | 307 | 218 | 115 | 19 | 84 | 89 | 53 | 18 | 19 | X |
| 2002 | 307 | 216 | 109 | 19 | 87 | 91 | 52 | 17 | 22 | X |
| 2003 | 298 | 210 | 104 | 17 | 89 | 88 | 50 | 16 | 22 | X |
| 2004 | 289 | 206 | 96 | 17 | 93 | 83 | 46 | 15 | 22 | X |
| 2005 | 289 | 207 | 92 | 18 | 97 | 82 | 44 | 15 | 23 | X |
| 2006 | 285 | 209 | 90 | 18 | 101 | 76 | 37 | 15 | 24 | X |
| 2007 | 292 | 216 | 91 | 20 | 105 | 76 | 36 | 16 | 24 | X |
| 2008 | 292 | 217 | 90 | 19 | 108 | 75 | 36 | 15 | 24 | X |

1) Mitglieder und mitversicherte Familienangehörige bis 1985 Jahresdurchschnitte, ab 1996 Stichtag 1. Juli.– 2) Jahresdurchschnitte; ab 1991 früheres Bundesgebiet einschließlich Berlin-Ost; Quelle: VGR der Länder.– 3) Für 2007 Ergebnis der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung nach Ländern.– 4) Ab 1995 wird Berlin-Ost dem früheren Bundesgebiet zugerechnet.

Quelle: BMG

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 68*

## Struktur der Einnahmen und Ausgaben der Gesetzlichen Krankenversicherung

Mrd Euro[1)]

| Jahr | Einnahmen | | Ausgaben[3)] | | | | | | | | Einnahmen ./. Ausgaben[7)] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | darunter: Beiträge[2)] | insgesamt | darunter: Leistungsausgaben[4)] | | | | | | Nettoverwaltungskosten | |
| | | | | insgesamt | darunter: ausgewählte Leistungsausgaben | | | | | | |
| | | | | | Ärztliche Behandlung[5)] | Zahnärztliche Behandlung, Zahnersatz | Arznei-, Verband-, Heil- und Hilfsmittel aus Apotheken[6)] | Krankenhausbehandlung | Krankengeld | | |
| | | | | | | | **Früheres Bundesgebiet[8)]** | | | | |
| 1970 | 13,35 | 12,77 | 12,87 | 12,19 | 2,79 | 1,30 | 2,16 | 3,07 | 1,26 | 0,63 | 0,48 |
| 1980 | 45,22 | 42,71 | 45,93 | 43,95 | 7,85 | 6,58 | 6,43 | 13,02 | 3,40 | 1,92 | – 0,71 |
| 1990 | 75,54 | 72,53 | 72,43 | 68,63 | 12,46 | 6,65 | 11,17 | 22,80 | 4,51 | 3,72 | 3,12 |
| 1991 | 78,85 | 75,53 | 81,71 | 77,53 | 13,67 | 7,54 | 12,52 | 25,12 | 5,23 | 4,05 | – 2,86 |
| 1995 | 100,53 | 96,60 | 103,07 | 97,29 | 16,71 | 8,90 | 12,81 | 34,02 | 7,79 | 4,95 | – 2,61 |
| 1997 | 104,83 | 101,61 | 103,97 | 98,23 | 17,51 | 9,80 | 13,19 | 34,98 | 6,03 | 5,26 | 0,68 |
| 1998 | 106,68 | 103,58 | 106,08 | 100,10 | 17,79 | 9,00 | 13,95 | 36,02 | 5,80 | 5,58 | 0,95 |
| 1999 | 109,84 | 106,67 | 109,03 | 102,68 | 18,21 | 9,10 | 15,09 | 36,03 | 5,96 | 5,89 | – 0,08[a)] |
| 2000 | 112,62 | 109,37 | 111,46 | 105,05 | 18,49 | 9,31 | 15,62 | 36,81 | 5,96 | 6,02 | – 0,51 |
| 2001 | 114,63 | 111,07 | 115,67 | 108,89 | 18,89 | 9,65 | 17,26 | 37,11 | 6,57 | 6,35 | – 2,78 |
| 2002 | 118,18 | 115,01 | 118,93 | 111,79 | 19,17 | 9,59 | 18,98 | 38,16 | 6,45 | 6,68 | – 3,22 |
| 2003 | 120,12 | 117,26 | 120,48 | 113,14 | 19,65 | 9,87 | 19,63 | 38,38 | 5,93 | 6,86 | – 3,32 |
| 2004 | 122,74 | 119,10 | 116,49 | 108,98 | 18,46 | 9,43 | 17,71 | 38,98 | 5,41 | 6,82 | 2,88 |
| 2005 | 124,04 | 119,21 | 119,24 | 111,74 | 18,55 | 8,30 | 20,53 | 40,08 | 4,98 | 6,86 | 1,05 |
| 2006 | 125,75 | 118,85 | 122,38 | 114,79 | 19,03 | 8,68 | 20,88 | 41,21 | 4,88 | 6,82 | 1,42 |
| 2007 | 130,67 | 125,42 | 127,35 | 119,46 | 19,64 | 8,95 | 22,51 | 41,57 | 5,16 | 6,90 | 1,21 |
| | | | | | | | **Neue Bundesländer[8)]** | | | | |
| 1991 | 13,30 | 13,01 | 11,88 | 11,21 | 1,70 | 1,42 | 2,04 | 4,07 | 0,52 | 0,66 | 1,42 |
| 1995 | 19,81 | 19,25 | 20,94 | 19,70 | 2,96 | 1,93 | 3,25 | 6,73 | 1,62 | 1,19 | – 0,94 |
| 1997 | 21,32 | 20,78 | 21,33 | 20,05 | 2,99 | 2,12 | 3,19 | 7,35 | 1,36 | 1,19 | – 0,12 |
| 1998 | 21,07 | 20,70 | 21,39 | 20,02 | 2,99 | 1,84 | 3,24 | 7,56 | 1,25 | 1,24 | – 0,34 |
| 1999 | 21,37 | 20,83 | 21,89 | 20,52 | 2,98 | 1,86 | 3,44 | 7,72 | 1,18 | 1,28 | 0,00[a)] |
| 2000 | 21,19 | 20,68 | 22,24 | 20,89 | 3,02 | 1,92 | 3,66 | 7,73 | 1,10 | 1,28 | 0,61 |
| 2001 | 21,16 | 20,82 | 23,14 | 21,75 | 3,01 | 1,96 | 4,10 | 7,87 | 1,14 | 1,29 | 0,09 |
| 2002 | 21,52 | 21,19 | 24,10 | 22,54 | 3,13 | 1,90 | 4,47 | 8,14 | 1,12 | 1,34 | – 0,19 |
| 2003 | 21,53 | 21,12 | 24,62 | 23,08 | 3,21 | 1,94 | 4,59 | 8,42 | 1,05 | 1,35 | – 0,13 |
| 2004 | 21,53 | 21,01 | 23,69 | 22,18 | 2,97 | 1,84 | 4,10 | 8,61 | 0,96 | 1,29 | 1,14 |
| 2005 | 21,71 | 21,04 | 24,57 | 23,11 | 2,99 | 1,63 | 4,83 | 8,88 | 0,89 | 1,29 | 0,62 |
| 2006 | 21,87 | 21,00 | 25,63 | 23,89 | 3,21 | 1,68 | 4,95 | 9,12 | 0,82 | 1,29 | 0,21 |
| 2007 | 22,90 | 22,06 | 26,48 | 24,89 | 3,37 | 1,74 | 5,28 | 9,28 | 0,86 | 1,28 | 0,62 |
| | | | | | | | **Deutschland** | | | | |
| 1991 | 92,15 | 88,53 | 93,59 | 88,74 | 15,38 | 8,96 | 14,56 | 29,19 | 5,75 | 4,71 | – 1,44 |
| 1995 | 120,35 | 115,85 | 124,00 | 116,99 | 19,67 | 10,84 | 16,06 | 40,75 | 9,41 | 6,14 | – 3,55 |
| 1997 | 126,15 | 122,39 | 125,29 | 118,29 | 20,49 | 11,92 | 16,38 | 42,34 | 7,38 | 6,45 | 0,55 |
| 1998 | 127,75 | 124,28 | 127,47 | 120,12 | 20,78 | 10,84 | 17,19 | 43,58 | 7,05 | 6,82 | 0,61 |
| 1999 | 131,20 | 127,50 | 130,92 | 123,21 | 21,19 | 10,97 | 18,52 | 43,74 | 7,15 | 7,17 | – 0,08 |
| 2000 | 133,81 | 130,05 | 133,70 | 125,94 | 21,50 | 11,23 | 19,28 | 44,54 | 7,06 | 7,30 | 0,10 |
| 2001 | 135,79 | 131,89 | 138,81 | 130,63 | 21,90 | 11,59 | 21,36 | 44,98 | 7,72 | 7,64 | – 2,69 |
| 2002 | 139,71 | 136,21 | 143,03 | 134,33 | 22,31 | 11,49 | 23,45 | 46,30 | 7,56 | 8,02 | – 3,41 |
| 2003 | 141,65 | 138,38 | 145,09 | 136,22 | 22,86 | 11,82 | 24,22 | 46,80 | 6,97 | 8,21 | – 3,44 |
| 2004 | 144,27 | 140,11 | 140,18 | 131,16 | 21,43 | 11,26 | 21,81 | 47,59 | 6,37 | 8,11 | 4,02 |
| 2005 | 145,74 | 140,25 | 143,81 | 134,85 | 21,55 | 9,92 | 25,36 | 48,96 | 5,87 | 8,16 | 1,67 |
| 2006 | 147,62 | 139,87 | 148,00 | 138,68 | 22,24 | 10,36 | 25,83 | 50,33 | 5,71 | 8,11 | 1,63 |
| 2007 | 153,57 | 147,47 | 153,82 | 144,38 | 23,01 | 10,68 | 27,79 | 50,85 | 6,02 | 8,18 | 1,80 |

1) Bis 2001 eigene Umrechnung der Grunddaten mit dem unwiderruflichen Euro-Umrechnungskurs: 1 Euro = 1,95583 DM.– 2) Einschließlich Beiträge aus geringfügiger Beschäftigung.– 3) Leistungsausgaben, Verwaltungskosten, Vermögensaufwendungen und sonstige Aufwendungen ohne RSA.– 4) Für alle Versicherten: Mitglieder (einschließlich Rentner) und deren Familienangehörigen.– 5) Ohne Dialysesachkosten.– 6) Einschließlich Versandhandel.– 7) Einschließlich RSA-Risikopool korrigiert um RSA-Salden und DMP-Verwaltungskostenpauschale.– 8) Ab 1995 Zuordnung von Berlin-Ost zum früheren Bundesgebiet.– a) Unter Berücksichtigung des RSA-West-Ost Transfers in Höhe von 0,61 Mrd Euro.

Quelle: BMG

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 69*

## Ausgaben für Mitglieder und Versicherte in der Gesetzlichen Krankenversicherung[1)]

| Jahr | Leistungsausgaben | | | | | Gesamtausgaben[5)] | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Pflichtversicherte und freiwillige Mitglieder | | | Rentner | | | | |
| | ins-gesamt | je AKV-Mitglied | je AKV-Versicherten[3)] | ins-gesamt | je KVdR-Mitglied[4)] | ins-gesamt | je Mitglied | je Versicherten[6)] |
| | Mrd Euro[2)] | Euro | | Mrd Euro[2)] | Euro | Mrd Euro[2)] | Euro | |
| | | | | **Früheres Bundesgebiet[7)]** | | | | |
| 1970 | 8,83 | 390 | X | 3,36 | 420 | 12,87 | 420 | X |
| 1975 | 20,29 | 850 | X | 9,45 | 981 | 31,18 | 931 | X |
| 1980 | 28,89 | 1 151 | X | 15,06 | 1 462 | 45,93 | 1 298 | X |
| 1985 | 33,45 | 1 307 | 775 | 22,13 | 2 083 | 58,34 | 1 611 | 1 047 |
| 1990 | 40,43 | 1 501 | 942 | 28,21 | 2 562 | 72,43 | 1 909 | 1 305 |
| 1991 | 45,30 | 1 642 | 1 033 | 32,23 | 2 898 | 81,71 | 2 111 | 1 445 |
| 1995 | 56,46 | 1 962 | 1 245 | 40,83 | 3 487 | 103,07 | 2 545 | 1 761 |
| 1997 | 56,44 | 1 950 | 1 238 | 41,80 | 3 540 | 103,97 | 2 551 | 1 769 |
| 1998 | 57,17 | 1 980 | 1 258 | 42,93 | 3 631 | 106,08 | 2 607 | 1 810 |
| 1999 | 58,51 | 2 008 | 1 281 | 44,17 | 3 731 | 109,03 | 2 661 | 1 854 |
| 2000 | 59,58 | 2 030 | 1 300 | 45,47 | 3 837 | 111,46 | 2 705 | 1 891 |
| 2001 | 61,81 | 2 101 | 1 349 | 47,07 | 3 972 | 115,67 | 2 803 | 1 965 |
| 2002 | 60,78 | 2 121 | 1 358 | 51,02 | 4 017 | 118,93 | 2 876 | 2 021 |
| 2003 | 59,98 | 2 134 | 1 359 | 53,17 | 4 052 | 120,48 | 2 922 | 2 053 |
| 2004 | 56,87 | 2 039 | 1 294 | 52,11 | 3 937 | 116,49 | 2 832 | 1 989 |
| 2005 | 57,74 | 2 075 | 1 307 | 54,00 | 4 059 | 119,24 | 2 899 | 2 027 |
| 2006 | 59,55 | 2 135 | 1 349 | 55,24 | 4 146 | 122,38 | 2 969 | 2 082 |
| 2007 | 62,09 | 2 208 | 1 406 | 57,34 | 4 298 | 127,29 | 3 070 | 2 167 |
| | | | | **Neue Bundesländer und Berlin-Ost[7)]** | | | | |
| 1991 | 6,69 | 785 | 588 | 4,52 | 1 485 | 11,88 | 1 027 | 829 |
| 1995 | 10,84 | 1 541 | 1 092 | 8,86 | 2 789 | 20,94 | 2 050 | 1 590 |
| 1997 | 10,36 | 1 535 | 1 091 | 9,70 | 2 895 | 21,33 | 2 113 | 1 652 |
| 1998 | 10,05 | 1 524 | 1 089 | 9,97 | 2 941 | 21,39 | 2 142 | 1 685 |
| 1999 | 9,97 | 1 528 | 1 102 | 10,55 | 3 086 | 21,89 | 2 200 | 1 745 |
| 2000 | 9,90 | 1 553 | 1 126 | 10,99 | 3 185 | 22,24 | 2 263 | 1 805 |
| 2001 | 10,14 | 1 621 | 1 182 | 11,61 | 3 352 | 23,14 | 2 381 | 1 910 |
| 2002 | 10,14 | 1 664 | 1 217 | 12,40 | 3 513 | 24,10 | 2 505 | 2 020 |
| 2003 | 10,13 | 1 699 | 1 245 | 12,95 | 3 635 | 24,62 | 2 584 | 2 091 |
| 2004 | 9,48 | 1 603 | 1 177 | 12,70 | 3 545 | 23,69 | 2 494 | 2 023 |
| 2005 | 9,57 | 1 691 | 1 202 | 13,54 | 3 764 | 24,57 | 2 654 | 2 107 |
| 2006 | 9,94 | 1 752 | 1 251 | 13,96 | 3 899 | 25,63 | 2 770 | 2 205 |
| 2007 | 10,37 | 1 815 | 1 310 | 14,52 | 4 073 | 26,33 | 2 838 | 2 274 |
| | | | | **Deutschland** | | | | |
| 1995 | 67,30 | 1 879 | 1 217 | 49,69 | 3 338 | 124,00 | 2 446 | 1 729 |
| 1997 | 66,79 | 1 871 | 1 213 | 51,49 | 3 398 | 125,29 | 2 464 | 1 747 |
| 1998 | 67,22 | 1 895 | 1 229 | 52,90 | 3 477 | 127,47 | 2 515 | 1 787 |
| 1999 | 68,48 | 1 920 | 1 252 | 54,72 | 3 586 | 130,92 | 2 571 | 1 835 |
| 2000 | 69,48 | 1 944 | 1 272 | 56,46 | 3 690 | 133,70 | 2 620 | 1 876 |
| 2001 | 71,95 | 2 017 | 1 323 | 58,68 | 3 832 | 138,81 | 2 722 | 1 955 |
| 2002 | 70,91 | 2 041 | 1 336 | 63,42 | 3 907 | 143,03 | 2 806 | 2 021 |
| 2003 | 70,11 | 2 058 | 1 341 | 66,12 | 3 963 | 145,09 | 2 859 | 2 059 |
| 2004 | 66,35 | 1 963 | 1 276 | 64,81 | 3 854 | 140,18 | 2 769 | 1 995 |
| 2005 | 67,31 | 2 010 | 1 291 | 67,54 | 3 996 | 143,81 | 2 854 | 2 040 |
| 2006 | 69,49 | 2 070 | 1 334 | 69,19 | 4 093 | 148,00 | 2 932 | 2 102 |
| 2007 | 72,46 | 2 142 | 1 391 | 71,86 | 4 250 | 153,62 | 3 027 | 2 184 |

1) Die Gesetzliche Krankenversicherung besteht aus der Allgemeinen Krankenversicherung (AKV) und der Krankenversicherung der Rentner (KVdR).– 2) Bis 2000 eigene Umrechnung der Grunddaten mit dem unwiderruflichen Euro-Umrechnungskurs: 1 Euro = 1,95583 DM.– 3) Für Mitglieder (ohne Rentner) und deren Familienangehörige.– 4) Für Rentner ohne deren Familienangehörige.– 5) Leistungsausgaben, Verwaltungskosten, Vermögensaufwendungen und sonstige Aufwendungen.– 6) Einschließlich Familienangehörige.– 7) Ab 1995 wird Berlin-Ost dem früheren Bundesgebiet zugerechnet.

Quelle: BMG

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 70*

## Beitragssätze und Beitragseinnahmen in der Gesetzlichen Krankenversicherung

| Jahr | Allgemeiner Beitragssatz[1)] | Eigenbeitragssatz der Rentner zur | | Beitragsbemessungsgrenze[4)], monatlich | Beitragseinnahmen | | | Beiträge je | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | insgesamt | davon: | | Mitglied | davon: | |
| | | KVdR[2)] | PVdR[3)] | | | AKV-Mitglied[5)] | KVdR-Mitglied | | AKV-Mitglied | KVdR-Mitglied |
| | vH | | | DM/Euro | Mrd Euro | | | Euro | | |
| | | | | | **Früheres Bundesgebiet[6)]** | | | | | |
| 1970 | *8,20* | *X* | *X* | 1 200 | 12,77 | 10,20 | 2,57 | 417 | 451 | 321 |
| 1980 | *11,40* | *X* | *X* | 3 150 | 42,71 | 35,36 | 7,35 | 1 208 | 1 409 | 717 |
| 1985 | *11,80* | *4,50* | *X* | 4 050 | 54,66 | 45,32 | 9,34 | 1 510 | 1 771 | 879 |
| 1990 | *12,50* | *6,40* | *X* | 4 725 | 72,53 | 59,52 | 13,01 | 1 912 | 2 210 | 1 182 |
| 1995 | *13,24* | *6,60* | *0,50* | 5 850 | 96,60 | 79,63 | 16,97 | 2 386 | 2 767 | 1 450 |
| 1996 | *13,47* | *6,70* | *0,85* | 6 000 | 99,82 | 82,65 | 17,17 | 2 454 | 2 858 | 1 460 |
| 1997 | *13,50* | *6,65* | *0,85* | 6 150 | 101,61 | 83,87 | 17,74 | 2 493 | 2 897 | 1 503 |
| 1998 | *13,55* | *6,80* | *0,85* | 6 300 | 103,58 | 85,28 | 18,29 | 2 545 | 2 954 | 1 547 |
| 1999 | *13,54* | *6,75* | *0,85* | 6 375 | 106,67 | 87,96 | 18,71 | 2 603 | 3 019 | 1 580 |
| 2000 | *13,52* | *6,75* | *0,85* | 6 450 | 109,37 | 90,40 | 18,97 | 2 654 | 3 079 | 1 601 |
| 2001 | *13,56* | *6,75* | *0,85* | X | 111,07 | 91,78 | 19,29 | 2 691 | 3 119 | 1 628 |
| 2002 | *14,00* | *7,00* | *0,85* | X | 115,01 | 93,17 | 21,85 | 2 782 | 3 252 | 1 720 |
| 2003 | *14,35* | *7,15* | *0,85* | X | 117,26 | 93,58 | 23,69 | 2 825 | 3 300 | 1 806 |
| 2004 | *14,27* | *7,15* | *1,70* | X | 119,11 | 93,06 | 26,05 | 2 855 | 3 276 | 1 968 |
| 2005 | *13,78* | *7,55* | *1,70* | X | 119,21 | 93,13 | 26,07 | 2 855 | 3 283 | 1 960 |
| 2006 | *13,38* | *7,55* | *1,70* | X | 120,99 | 94,82 | 26,20 | 2 884 | 3 325 | 1 966 |
| 2007 | *13,97* | *7,85* | *1,70* | X | 125,40 | 97,94 | 27,46 | 3 024 | 3 483 | 2 058 |
| | | | | | **Neue Bundesländer[6)]** | | | | | |
| 1991 | *12,80* | *X* | *X* | 2 550[a)] | 13,01 | 11,01 | 2,0 | 1 125 | 1 292 | 656 |
| 1995 | *12,82* | *6,40* | *0,50* | 4 800 | 19,25 | 14,72 | 4,5 | 1 885 | 2 093 | 1 425 |
| 1996 | *13,53* | *6,65* | *0,85* | 5 100 | 20,17 | 15,44 | 4,7 | 1 989 | 2 252 | 1 441 |
| 1997 | *13,89* | *6,85* | *0,85* | 5 325 | 20,78 | 15,66 | 5,1 | 2 058 | 2 321 | 1 530 |
| 1998 | *13,93* | *7,00* | *0,85* | 5 250 | 20,70 | 15,36 | 5,3 | 2 072 | 2 328 | 1 576 |
| 1999 | *13,88* | *6,95* | *0,85* | 5 400 | 20,83 | 15,30 | 5,5 | 2 094 | 2 344 | 1 617 |
| 2000 | *13,80* | *6,90* | *0,85* | 5 325 | 20,68 | 15,03 | 5,7 | 2 104 | 2 356 | 1 639 |
| 2001 | *13,67* | *6,75* | *0,85* | X | 20,82 | 15,10 | 5,7 | 2 142 | 2 413 | 1 652 |
| 2002 | *13,88* | *7,00* | *0,85* | X | 21,19 | 15,18 | 6,0 | 2 203 | 2 492 | 1 703 |
| 2003 | *14,12* | *7,15* | *0,85* | X | 21,12 | 14,90 | 6,2 | 2 217 | 2 486 | 1 747 |
| 2004 | *14,02* | *7,15* | *1,70* | X | 21,01 | 14,75 | 6,3 | 2 197 | 2 468 | 1 749 |
| 2005 | *13,49* | *7,55* | *1,70* | X | 21,04 | 14,79 | 6,3 | 2 257 | 2 586 | 1 739 |
| 2006 | *13,01* | *7,55* | *1,70* | X | 21,19 | 14,94 | 6,3 | 2 270 | 2 605 | 1 748 |
| 2007 | *13,56* | *7,70* | *1,70* | X | 22,05 | 15,53 | 6,5 | 2 377 | 2 718 | 1 830 |
| | | | | | **Deutschland** | | | | | |
| 1991 | *12,36* | *X* | *X* | X | 88,53 | 73,31 | 15,23 | 1 761 | 2 031 | 1 075 |
| 1995 | *13,15* | *X* | *0,50* | X | 115,85 | 94,36 | 21,50 | 2 285 | 2 634 | 1 444 |
| 1996 | *13,48* | *X* | *0,85* | X | 120,00 | 98,09 | 21,90 | 2 361 | 2 742 | 1 456 |
| 1997 | *13,58* | *X* | *0,85* | X | 122,39 | 99,53 | 22,86 | 2 407 | 2 788 | 1 509 |
| 1998 | *13,62* | *X* | *0,85* | X | 124,28 | 100,64 | 23,64 | 2 452 | 2 837 | 1 554 |
| 1999 | *13,60* | *X* | *0,85* | X | 127,50 | 103,26 | 24,24 | 2 504 | 2 895 | 1 588 |
| 2000 | *13,54* | *X* | *0,85* | X | 130,05 | 105,43 | 24,63 | 2 548 | 2 950 | 1 609 |
| 2001 | *13,58* | *6,75* | *0,85* | 6 525 | 131,89 | 106,88 | 25,01 | 2 586 | 2 995 | 1 633 |
| 2002 | *13,98* | *7,00* | *0,85* | 3 375 | 136,21 | 108,35 | 27,86 | 2 672 | 3 119 | 1 717 |
| 2003 | *14,31* | *7,15* | *0,85* | 3 450 | 138,38 | 108,47 | 29,91 | 2 709 | 3 158 | 1 793 |
| 2004 | *14,22* | *7,15* | *1,70* | 3 488 | 140,12 | 107,80 | 32,31 | 2 732 | 3 135 | 1 921 |
| 2005 | *13,73* | *7,55* | *1,70* | 3 525 | 140,25 | 107,92 | 32,33 | 2 745 | 3 165 | 1 913 |
| 2006 | *13,31* | *7,55* | *1,70* | 3 563 | 142,21 | 109,75 | 32,46 | 2 771 | 3 200 | 1 920 |
| 2007 | *13,90* | *7,85* | *1,70* | 3 563 | 147,44 | 113,47 | 33,98 | 2 906 | 3 353 | 2 010 |

1) Durchschnittlicher Beitragssatz für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammen mit Entgeltfortzahlungsanspruch für mindestens sechs Wochen. Beitragssatz im Jahr 2005 unter Berücksichtigung des seit 1. Juli 2005 geltenden zusätzlichen Beitragssatzes von 0,9 vH.– 2) Ab 1995 ohne Eigenbeitrag zur Sozialen Pflegeversicherung.– 3) Ab 2005 erhöhter Beitragssatz für kinderlose Rentner von 1,95 vH.– 4) Bis 2002 gleichzeitig Versicherungspflichtgrenze; ab 2003 Versicherungspflichtgrenze abweichend von der Beitragsbemessungsgrenze.– 5) Ab 2007 ohne die Beiträge für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse.– 6) Ab 1995 wird Berlin-Ost dem früheren Bundesgebiet zugerechnet.– a) 1. Halbjahr: 2 250 DM; 2. Halbjahr: 2 550 DM.

Quelle: BMG

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 71*

## Finanzentwicklung und Versicherte in der Sozialen Pflegeversicherung[1)]

| | 1995 | 1997 | 1999 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | **Finanzentwicklung** | | | | | |
| **Einnahmen, insgesamt (Mrd Euro)** | **8,41** | **15,94** | **16,32** | **16,81** | **16,98** | **16,86** | **16,87** | **17,49** | **18,49** | **18,02** |
| Beitragseinnahmen | 8,31 | 15,77 | 16,13 | 16,56 | 16,76 | 16,61 | 16,64 | 17,38 | 18,36 | 17,86 |
| Davon: | | | | | | | | | | |
| Beiträge an Pflegekassen | 6,85 | 13,06 | 13,32 | 13,66 | 13,57 | 13,30 | 13,28 | 13,98 | 14,94 | 14,44 |
| Beiträge an den Ausgleichsfonds, insgesamt | 1,46 | 2,71 | 2,80 | 2,90 | 3,19 | 3,31 | 3,36 | 3,40 | 3,42 | 3,42 |
| Sonstige Einnahmen | 0,09 | 0,17 | 0,19 | 0,25 | 0,22 | 0,25 | 0,23 | 0,12 | 0,13 | 0,16 |
| **Ausgaben, insgesamt (Mrd Euro)** | **4,97** | **15,14** | **16,35** | **16,87** | **17,36** | **17,56** | **17,69** | **17,86** | **18,03** | **18,34** |
| Leistungsausgaben, insgesamt | 4,42 | 14,34 | 15,55 | 16,03 | 16,47 | 16,64 | 16,77 | 16,98 | 17,14 | 17,45 |
| Darunter: | | | | | | | | | | |
| Geldleistungen | 3,04 | 4,32 | 4,24 | 4,11 | 4,18 | 4,11 | 4,08 | 4,05 | 4,02 | 4,03 |
| Pflegesachleistungen | 0,69 | 1,77 | 2,13 | 2,29 | 2,37 | 2,38 | 2,37 | 2,40 | 2,42 | 2,47 |
| Soziale Sicherung der Pflegepersonen | 0,31 | 1,19 | 1,13 | 0,98 | 0,96 | 0,95 | 0,93 | 0,90 | 0,86 | 0,86 |
| Pflegemittel/technische Hilfen | 0,20 | 0,33 | 0,42 | 0,35 | 0,38 | 0,36 | 0,34 | 0,38 | 0,38 | 0,41 |
| Vollstationäre Pflege | X | 6,41 | 7,18 | 7,75 | 8,00 | 8,20 | 8,35 | 8,52 | 8,67 | 8,83 |
| Vollstationäre Pflege in Behindertenheimen | X | 0,13 | 0,20 | 0,21 | 0,21 | 0,23 | 0,23 | 0,23 | 0,24 | 0,24 |
| Hälfte der Kosten des Medizinischen Dienstes | 0,23 | 0,23 | 0,24 | 0,25 | 0,26 | 0,26 | 0,27 | 0,28 | 0,27 | 0,27 |
| Verwaltungsausgaben[2)] | 0,32 | 0,55 | 0,55 | 0,57 | 0,58 | 0,59 | 0,58 | 0,59 | 0,62 | 0,62 |
| Sonstige Ausgaben | 0,00 | 0,01 | 0,01 | 0,02 | 0,01 | 0,06 | 0,07 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| **Ausgaben, insgesamt (Anteile in vH)** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** |
| Leistungsausgaben, insgesamt | *88,9* | *94,7* | *95,1* | *95,0* | *94,9* | *94,8* | *94,8* | *95,1* | *95,1* | *95,1* |
| Darunter: | | | | | | | | | | |
| Geldleistungen | *61,0* | *28,5* | *25,9* | *24,4* | *24,1* | *23,4* | *23,1* | *22,7* | *22,3* | *22,0* |
| Pflegesachleistungen | *13,9* | *11,7* | *13,0* | *13,6* | *13,7* | *13,6* | *13,4* | *13,4* | *13,4* | *13,5* |
| Soziale Sicherung der Pflegepersonen | *6,2* | *7,9* | *6,9* | *5,8* | *5,5* | *5,4* | *5,3* | *5,0* | *4,8* | *4,7* |
| Pflegemittel/technische Hilfen | *4,0* | *2,2* | *2,6* | *2,1* | *2,2* | *2,1* | *1,9* | *2,1* | *2,1* | *2,2* |
| Vollstationäre Pflege | *X* | *42,3* | *43,9* | *45,9* | *46,1* | *46,7* | *47,2* | *47,7* | *48,1* | *48,1* |
| Vollstationäre Pflege in Behindertenheimen | *X* | *0,9* | *1,2* | *1,2* | *1,2* | *1,3* | *1,3* | *1,3* | *1,3* | *1,3* |
| Hälfte der Kosten des Medizinischen Dienstes | *4,6* | *1,5* | *1,5* | *1,5* | *1,5* | *1,5* | *1,5* | *1,6* | *1,5* | *1,5* |
| Verwaltungsausgaben[2)] | *6,4* | *3,6* | *3,4* | *3,4* | *3,3* | *3,4* | *3,3* | *3,3* | *3,4* | *3,4* |
| Sonstige Ausgaben | *0,0* | *0,1* | *0,1* | *0,1* | *0,1* | *0,3* | *0,4* | *0,0* | *0,0* | *0,0* |
| **Liquidität (Mrd Euro)** | | | | | | | | | | |
| Überschuss der Einnahmen | 3,44 | 0,80 | X | X | X | X | X | X | 0,45 | X |
| Uberschuss der Ausgaben | X | X | 0,03 | 0,06 | 0,38 | 0,69 | 0,82 | 0,36 | X | 0,32 |
| Investitionsdarlehen an den Bund | – 0,56 | X | X | X | + 0,56 | X | X | X | X | X |
| Mittelbestand am Jahresende | 2,87 | 4,86 | 4,95 | 4,76 | 4,93 | 4,24 | 3,42 | 3,05 | 3,50 | 3,18 |
| Durchschnittlicher Mittelbestand in Monatsausgaben (Anzahl der Monate) | 3,93 | 3,77 | 3,61 | 3,27 | 3,34 | 2,82 | 2,27 | 2,01 | 2,29 | 2,06 |
| | | | | | **Versicherte** | | | | | |
| **Insgesamt (Tausend Personen)** | **71 901** | **71 693** | **71 424** | **70 999** | **70 785** | **70 485** | **70 332** | **70 522** | **70 333** | **70 343** |
| Nach Geschlecht | | | | | | | | | | |
| Männer | 33 674 | 33 644 | 33 523 | 33 326 | 33 201 | 33 049 | 32 967 | 33 074 | 33 007 | 33 031 |
| Frauen | 38 227 | 38 049 | 37 901 | 37 673 | 37 584 | 37 435 | 37 365 | 37 448 | 37 326 | 37 311 |
| Nach Versichertengruppen | | | | | | | | | | |
| Mitglieder | 50 915 | 51 087 | 50 863 | 50 881 | 50 881 | 50 657 | 50 554 | 50 277 | 50 316 | 50 628 |
| Familienangehörige | 20 986 | 20 606 | 20 561 | 20 118 | 19 904 | 19 828 | 19 778 | 20 244 | 20 018 | 19 715 |
| **Insgesamt (Anteile in vH)** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** | ***100*** |
| Nach Geschlecht | | | | | | | | | | |
| Männer | *46,8* | *46,9* | *46,9* | *46,9* | *46,9* | *46,9* | *46,9* | *46,9* | *46,9* | *47,0* |
| Frauen | *53,2* | *53,1* | *53,1* | *53,1* | *53,1* | *53,1* | *53,1* | *53,1* | *53,1* | *53,0* |
| Nach Versichertengruppen | | | | | | | | | | |
| Mitglieder | *70,8* | *71,3* | *71,2* | *71,7* | *71,9* | *71,9* | *71,9* | *71,3* | *71,5* | *72,0* |
| Familienangehörige | *29,2* | *28,7* | *28,8* | *28,3* | *28,1* | *28,1* | *28,1* | *28,7* | *28,5* | *28,0* |

1) 1995 einschließlich Vorlaufskostenerstattung an die Krankenkassen.

Quelle: BMG

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 72*

## Leistungsempfänger in der Sozialen Pflegeversicherung

### 1. Nach Altersgruppen

| Jahr | Insgesamt | Nach Altersgruppen von ... bis unter ... Jahren | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | bis unter 20 | 20-55 | 55-60 | 60-65 | 65-70 | 70-75 | 75-80 | 80-85 | 85-90 | 90 und älter |
| | | | | | **Tausend Personen** | | | | | | |
| 1995 | 1 061 | 73 | 116 | 35 | 47 | 68 | 100 | 104 | 200 | 201 | 117 |
| 1997 | 1 661 | 86 | 168 | 52 | 71 | 96 | 142 | 207 | 267 | 349 | 223 |
| 1998 | 1 738 | 89 | 181 | 53 | 78 | 98 | 149 | 237 | 243 | 367 | 243 |
| 1999 | 1 826 | 94 | 190 | 52 | 83 | 105 | 158 | 257 | 239 | 383 | 267 |
| 2000 | 1 822 | 91 | 191 | 47 | 84 | 105 | 158 | 250 | 255 | 365 | 276 |
| 2001 | 1 840 | 90 | 194 | 43 | 84 | 109 | 159 | 244 | 290 | 337 | 289 |
| 2002 | 1 889 | 92 | 199 | 43 | 83 | 115 | 162 | 246 | 336 | 304 | 307 |
| 2003 | 1 895 | 92 | 202 | 43 | 80 | 121 | 158 | 249 | 368 | 267 | 315 |
| 2004 | 1 926 | 92 | 205 | 44 | 76 | 123 | 161 | 253 | 383 | 262 | 327 |
| 2005 | 1 952 | 92 | 206 | 48 | 69 | 125 | 165 | 256 | 379 | 293 | 320 |
| 2006 | 1 969 | 92 | 209 | 51 | 64 | 125 | 169 | 256 | 369 | 335 | 300 |
| 2007[1)] | 2 029 | 93 | 213 | 54 | 64 | 124 | 179 | 260 | 374 | 384 | 284 |
| | | | | | **Anteile in vH** | | | | | | |
| 1995 | *100* | *6,9* | *10,9* | *3,3* | *4,4* | *6,4* | *9,4* | *9,8* | *18,8* | *19,0* | *11,0* |
| 1999 | *100* | *5,1* | *10,4* | *2,8* | *4,5* | *5,7* | *8,6* | *14,0* | *13,1* | *21,0* | *14,6* |
| 2001 | *100* | *4,9* | *10,6* | *2,4* | *4,6* | *5,9* | *8,7* | *13,3* | *15,8* | *18,3* | *15,7* |
| 2003 | *100* | *4,9* | *10,7* | *2,3* | *4,2* | *6,4* | *8,4* | *13,1* | *19,4* | *14,1* | *16,6* |
| 2005 | *100* | *4,7* | *10,6* | *2,5* | *3,5* | *6,4* | *8,4* | *13,1* | *19,4* | *15,0* | *16,4* |
| 2007[1)] | *100* | *4,6* | *10,5* | *2,7* | *3,2* | *6,1* | *8,8* | *12,8* | *18,4* | *18,9* | *14,0* |

### 2. Nach Pflegestufen und Geschlecht

| Jahr | Insgesamt | | | | Davon: | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | ambulant und teilstationär | | | | vollstationär | | | |
| | zusammen | I | II | III | zusammen | I | II | III | zusammen | I | II | III |
| | | | | | **Tausend Personen** | | | | | | | |
| | | | | | Insgesamt | | | | | | | |
| 1996 | 1 547 | 620 | 670 | 256 | 1 162 | 508 | 507 | 146 | 385 | 112 | 163 | 110 |
| 1998 | 1 738 | 804 | 682 | 251 | 1 227 | 617 | 472 | 138 | 511 | 188 | 211 | 113 |
| 1999 | 1 826 | 872 | 699 | 255 | 1 280 | 668 | 472 | 140 | 546 | 204 | 227 | 115 |
| 2000 | 1 822 | 893 | 683 | 246 | 1 261 | 682 | 448 | 131 | 561 | 211 | 235 | 116 |
| 2001 | 1 840 | 917 | 679 | 244 | 1 262 | 698 | 437 | 127 | 578 | 219 | 243 | 116 |
| 2002 | 1 889 | 956 | 686 | 247 | 1 289 | 726 | 436 | 127 | 600 | 230 | 250 | 120 |
| 2003 | 1 895 | 971 | 679 | 245 | 1 281 | 733 | 425 | 123 | 614 | 238 | 254 | 122 |
| 2004 | 1 926 | 991 | 686 | 249 | 1 297 | 746 | 427 | 123 | 629 | 245 | 259 | 125 |
| 2005 | 1 952 | 1 011 | 688 | 253 | 1 310 | 759 | 426 | 125 | 642 | 252 | 263 | 128 |
| 2006 | 1 969 | 1 033 | 683 | 252 | 1 310 | 768 | 419 | 123 | 659 | 265 | 264 | 129 |
| 2007[1)] | 2 029 | 1 078 | 693 | 258 | 1 358 | 805 | 427 | 127 | 671 | 273 | 266 | 132 |
| | | | | | Männer | | | | | | | |
| 1996 | 483 | 192 | 214 | 77 | 407 | 164 | 184 | 58 | 77 | 28 | 30 | 19 |
| 2000 | 579 | 287 | 216 | 76 | 448 | 224 | 171 | 54 | 131 | 63 | 45 | 22 |
| 2002 | 607 | 312 | 219 | 76 | 466 | 244 | 170 | 53 | 141 | 69 | 49 | 23 |
| 2004 | 629 | 330 | 221 | 77 | 476 | 256 | 168 | 52 | 153 | 75 | 53 | 25 |
| 2006 | 655 | 351 | 225 | 79 | 489 | 270 | 167 | 52 | 166 | 81 | 58 | 27 |
| 2007[1)] | 681 | 368 | 231 | 82 | 508 | 283 | 171 | 54 | 173 | 85 | 60 | 28 |
| | | | | | Frauen | | | | | | | |
| 1996 | 1 064 | 428 | 456 | 179 | 756 | 344 | 323 | 88 | 308 | 84 | 133 | 91 |
| 2000 | 1 243 | 606 | 467 | 170 | 812 | 458 | 278 | 77 | 431 | 148 | 190 | 93 |
| 2002 | 1 282 | 644 | 467 | 171 | 823 | 482 | 266 | 74 | 459 | 162 | 200 | 97 |
| 2004 | 1 297 | 661 | 464 | 172 | 821 | 491 | 259 | 72 | 476 | 171 | 206 | 100 |
| 2006 | 1 314 | 682 | 458 | 173 | 821 | 498 | 252 | 71 | 493 | 184 | 207 | 102 |
| 2007[1)] | 1 349 | 710 | 462 | 177 | 850 | 521 | 256 | 73 | 499 | 188 | 206 | 104 |
| | | | | | **Anteile in vH** | | | | | | | |
| | | | | | Männer | | | | | | | |
| 1996 | *100* | *39,8* | *44,3* | *15,9* | *84,2* | *34,0* | *38,1* | *12,0* | *15,8* | *5,7* | *6,2* | *3,9* |
| 2000 | *100* | *49,5* | *37,3* | *13,2* | *77,5* | *38,6* | *29,5* | *9,3* | *22,5* | *10,9* | *7,8* | *3,8* |
| 2006 | *100* | *53,6* | *34,3* | *12,1* | *74,7* | *41,2* | *25,5* | *8,0* | *25,3* | *12,4* | *8,8* | *4,1* |
| 2007[1)] | *100* | *54,1* | *33,9* | *12,0* | *74,6* | *41,6* | *25,1* | *7,9* | *25,4* | *12,4* | *8,8* | *4,1* |
| | | | | | Frauen | | | | | | | |
| 1996 | *100* | *40,3* | *42,9* | *16,9* | *71,0* | *32,3* | *30,4* | *8,3* | *29,0* | *7,9* | *12,5* | *8,6* |
| 2000 | *100* | *48,7* | *37,6* | *13,7* | *65,3* | *36,8* | *22,3* | *6,2* | *34,7* | *11,9* | *15,3* | *7,5* |
| 2006 | *100* | *51,9* | *34,9* | *13,2* | *62,5* | *37,9* | *19,1* | *5,4* | *37,5* | *14,0* | *15,8* | *7,8* |
| 2007[1)] | *100* | *52,6* | *34,3* | *13,1* | *63,0* | *38,7* | *19,0* | *5,4* | *37,0* | *14,0* | *15,3* | *7,7* |

1) Werte für 2007 gegenüber Vorjahren aus erhebungstechnischen Gründen um etwa 15 000 Personen überzeichnet.

Quelle: BMG

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 73*

## Eckdaten für die Private Krankenversicherung und die Private Pflegeversicherung

| | 1996 | 1998 | 2000 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | **Private Krankenversicherung** | | | | |
| **Versicherte, insgesamt (Tausend Personen)** | **6 977** | **7 206** | **7 522** | **7 924** | **8 110** | **8 259** | **8 373** | **8 489** |
| **Ausgaben, insgesamt (Mio Euro)** | **19 103** | **21 714** | **24 087** | **25 191** | **27 246** | **28 562** | **30 455** | **17 275** |
| darunter: | | | | | | | | |
| Arztbehandlung | 2 519 | 2 842 | 3 163 | 3 674 | 3 700 | 3 947 | 4 164 | 4 292 |
| Arzneien und Verbandmittel | 873 | 1 013 | 1 260 | 1 581 | 1 652 | 1 701 | 1 798 | 1 881 |
| Heil- und Hilfsmittel | 646 | 734 | 842 | 988 | 1 047 | 1 113 | 1 186 | 1 255 |
| Krankenhausleistungen | – | 1 947 | 2 073 | 2 399 | 2 389 | 2 454 | 2 629 | 2 714 |
| Zahnbehandlung | 679 | 753 | 792 | 847 | 854 | 895 | 938 | 975 |
| Zahnersatz | 940 | 895 | 944 | 1 129 | 1 161 | 1 256 | 1 321 | 1 340 |
| Verwaltungskosten | 628 | 653 | 712 | 751 | 758 | 759 | 782 | 786 |
| **Einnahmen, insgesamt (Mio Euro)** | – | **24 833** | **27 443** | **28 653** | **31 135** | **32 527** | **34 611** | **35 990** |
| darunter: | | | | | | | | |
| **Beitragseinnahmen** | **17 519** | **19 319** | **20 708** | **23 077** | **24 738** | **26 411** | **27 341** | **28 474** |
| **Kapitalerträge** | **–** | **4 176** | **4 966** | **3 832** | **4 512** | **4 915** | **5 813** | **6 024** |
| **Alterungsrückstellungen (Mio Euro)** | **31 923** | **41 129** | **53 018** | **66 056** | **72 918** | **80 385** | **88 203** | **96 987** |
| | | | | **Private Pflegeversicherung** | | | | |
| **Versicherte, insgesamt (Tausend Personen)** | **7 926** | **8 131** | **8 364** | **8 766** | **8 918** | **9 043** | **9 101** | **9 202** |
| nach Geschlecht | | | | | | | | |
| Frauen | 3 251 | 3 312 | 3 382 | 3 539 | 3 603 | 3 655 | 3 677 | 3 717 |
| Männer | 4 675 | 4 819 | 4 981 | 5 227 | 5 315 | 5 388 | 5 424 | 5 485 |
| Darunter: | | | | | | | | |
| Kinder (unter 15 Jahre) | 1 145 | 1 132 | 1 131 | 1 162 | 1 175 | 1 185 | 1 183 | 1 193 |
| **Leistungsempfänger insgesamt (Tausend Personen)** | **89** | **97** | **107** | **114** | **117** | **123** | **128** | **135** |
| nach Geschlecht | | | | | | | | |
| Frauen | 56 | 61 | 66 | 70 | 71 | 74 | 77 | 80 |
| Männer | 33 | 36 | 40 | 44 | 46 | 48 | 52 | 55 |
| nach Pflegestufen[1)] | | | | | | | | |
| Pflegestufe I | 30 | 37 | 44 | 49 | 50 | 52 | 55 | 58 |
| Pflegestufe II | 33 | 37 | 42 | 45 | 45 | 48 | 50 | 52 |
| Pflegestufe III | 24 | 19 | 20 | 20 | 20 | 21 | 22 | 23 |
| **Ausgaben, insgesamt (Mio Euro)** | **301** | **450** | **471** | **497** | **518** | **529** | **550** | **564** |
| **Einnahmen, insgesamt (Mio Euro)** | **1 697** | **2 149** | **2 009** | **1 985** | **1 848** | **1 871** | **1 868** | **1 871** |
| **Alterungsrückstellungen (Mio Euro)** | **1 357** | **3 486** | **6 533** | **10 244** | **12 222** | **13 426** | **15 168** | **16 446** |
| **Pflegewahrscheinlichkeit (vH)[2)]** | | | | | | | | |
| nach Geschlecht | | | | | | | | |
| Frauen | *1,7* | *1,8* | *2,0* | *2,0* | *2,0* | *2,0* | *2,1* | *2,1* |
| Männer | *0,7* | *0,8* | *0,8* | *0,8* | *0,9* | *0,9* | *1,0* | *1,0* |
| nach Alter | | | | | | | | |
| unter 20 | *0,3* | *0,3* | *0,3* | *0,3* | *0,3* | *0,3* | *0,4* | *0,4* |
| 20 bis unter 55 | *0,1* | *0,1* | *0,1* | *0,1* | *0,1* | *0,1* | *0,1* | *0,1* |
| 55 bis unter 60 | *0,4* | *0,4* | *0,4* | *0,4* | *0,4* | *0,4* | *0,4* | *0,5* |
| 60 bis unter 65 | *0,7* | *0,7* | *0,7* | *0,7* | *0,7* | *0,8* | *0,8* | *0,8* |
| 65 bis unter 70 | *1,5* | *1,5* | *1,5* | *1,4* | *1,4* | *1,4* | *1,4* | *1,4* |
| 70 bis unter 75 | *2,9* | *2,9* | *3,1* | *3,2* | *3,1* | *3,1* | *3,0* | *3,0* |
| 75 bis unter 80 | *6,0* | *6,6* | *7,0* | *6,7* | *6,6* | *6,7* | *6,9* | *7,0* |
| 80 bis unter 85 | *14,1* | *15,3* | *14,9* | *15,4* | *15,5* | *16,0* | *15,8* | *15,7* |
| 85 bis unter 90 | *26,7* | *28,2* | *30,2* | *32,6* | *32,7* | *32,2* | *31,3* | *31,7* |
| 90 und älter | *49,2* | *53,5* | *56,5* | *57,9* | *57,4* | *57,3* | *59,2* | *62,0* |

1) Ohne die Fälle, in denen die Pflegestufe unbekannt ist.– 2) Leistungsempfänger im Verhältnis zum Versichertenbestand in der jeweiligen Altersgruppe.

Quellen: BMG, Deutsche Rentenversicherung Bund, PKV

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 74*

## Einnahmen und Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit

| Jahr | Beitrags-satz[1)] | Einnahmen[2)] | | | Ausgaben | | | Nachrichtlich Ausgaben für: |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | ins-gesamt | darunter: Beitrags-einnahmen | darunter: Darlehen/ Zuschüsse des Bundes | ins-gesamt | darunter: Arbeits-losen-geld | darunter: aktive Arbeits-markt-politik | Arbeitslosengeld II / Leistungen zur Sicherung des Lebens-unterhalts[3)] |
| | vH | Mrd Euro | | | | | | |
| | | | | **Früheres Bundesgebiet** | | | | |
| 1970 | *1,3* | 1,8 | 1,6 | – | 2,0 | 0,3 | 1,2 | 0,0 |
| 1980 | *3,0* | 9,7 | 8,9 | – | 11,1 | 4,1 | 4,5 | 0,2 |
| 1990 | *4,3* | 20,7 | 19,5 | 0,4 | 21,2 | 8,7 | 9,7 | 3,9 |
| 1991 | *6,8* | 31,3 | 29,7 | X | 21,5 | 8,1 | 10,3 | 3,5 |
| 1993 | *6,5* | 37,9 | 35,2 | X | 30,1 | 15,2 | 11,2 | 5,3 |
| 1995 | *6,5* | 39,6 | 36,7 | X | 31,4 | 18,2 | 9,5 | 7,5 |
| 1997 | *6,5* | 41,3 | 37,5 | X | 32,8 | 20,1 | 9,1 | 10,0 |
| 1999 | *6,5* | 41,7 | 38,9 | X | 31,6 | 16,4 | 11,0 | 10,2 |
| 2000 | *6,5* | 43,3 | 40,0 | X | 30,9 | 15,3 | 11,3 | 8,1 |
| 2001 | *6,5* | 44,4 | 41,1 | X | 33,2 | 16,4 | 12,1 | 7,5 |
| 2002 | *6,5* | 44,7 | 41,2 | X | 37,7 | 19,2 | 12,7 | 8,7 |
| 2003 | *6,5* | 44,4 | 41,3 | X | 38,4 | 20,9 | 12,1 | 9,3 |
| 2004 | *6,5* | 44,2 | 41,2 | X | 37,9 | 21,2 | 11,4 | 11,0 |
| 2005 | *6,5* | 46,7 | 41,0 | X | 39,7 | 19,8 | 8,9 | 14,5 |
| 2006 | *6,5* | 48,8 | 44,7 | X | 33,3 | 17,0 | 7,8 | 15,5 |
| 2007 | *4,2* | 38,5 | 28,1 | X | 27,6 | 12,7 | 7,5 | 14,4 |
| | | | | **Neue Bundesländer und Berlin** | | | | |
| 1991 | *6,8* | 4,6 | 4,6 | X | 15,3 | 4,0 | 10,8 | 0,1 |
| 1993 | *6,5* | 5,7 | 5,6 | X | 25,9 | 6,6 | 18,4 | 1,9 |
| 1995 | *6,5* | 6,5 | 6,5 | X | 18,3 | 6,5 | 10,6 | 2,9 |
| 1997 | *6,5* | 6,4 | 6,3 | X | 19,7 | 10,2 | 8,4 | 4,3 |
| 1999 | *6,5* | 6,3 | 6,2 | X | 20,1 | 8,5 | 10,2 | 5,4 |
| 2000 | *6,5* | 6,4 | 6,3 | X | 19,5 | 8,3 | 10,0 | 5,1 |
| 2001 | *6,5* | 6,3 | 6,2 | X | 19,4 | 8,2 | 9,8 | 5,3 |
| 2002 | *6,5* | 6,2 | 6,2 | X | 18,8 | 7,8 | 9,5 | 6,1 |
| 2003 | *6,5* | 6,2 | 6,1 | X | 18,5 | 8,1 | 8,8 | 7,3 |
| 2004 | *6,5* | 6,1 | 6,0 | X | 16,6 | 7,8 | 7,3 | 7,7 |
| 2005 | *6,5* | 6,0 | 5,9 | X | 13,4 | 7,2 | 4,4 | 7,8 |
| 2006 | *6,5* | 6,6 | 6,5 | X | 10,8 | 5,9 | 3,3 | 7,5 |
| 2007 | *4,2* | 4,3 | 4,2 | X | 8,6 | 4,2 | 2,9 | 5,4 |
| | | | | **Deutschland** | | | | |
| 1991 | *6,8* | 35,9 | 34,3 | 0,5 | 36,8 | 12,1 | 21,1 | 3,6 |
| 1993 | *6,5* | 43,5 | 40,8 | 12,5 | 56,0 | 21,8 | 29,5 | 7,1 |
| 1995 | *6,5* | 46,1 | 43,1 | 3,5 | 49,7 | 24,6 | 20,1 | 10,5 |
| 1997 | *6,5* | 47,6 | 43,9 | 4,9 | 52,5 | 30,3 | 17,5 | 14,3 |
| 1999 | *6,5* | 48,0 | 45,1 | 3,7 | 51,7 | 24,9 | 21,3 | 15,6 |
| 2000 | *6,5* | 49,6 | 46,4 | 0,9 | 50,5 | 23,6 | 21,2 | 13,2 |
| 2001 | *6,5* | 50,7 | 47,3 | 1,9 | 52,6 | 24,6 | 21,9 | 12,8 |
| 2002 | *6,5* | 50,9 | 47,4 | 5,6 | 56,5 | 27,0 | 22,1 | 14,8 |
| 2003 | *6,5* | 50,6 | 47,3 | 6,2 | 56,8 | 29,0 | 20,9 | 16,5 |
| 2004 | *6,5* | 50,3 | 47,2 | 4,2 | 54,5 | 29,1 | 18,7 | 18,8 |
| 2005 | *6,5* | 52,7 | 47,0 | 0,4 | 53,1 | 27,0 | 13,4 | 22,3 |
| 2006 | *6,5* | 55,4 | 51,2 | 0 | 44,2 | 22,9 | 11,1 | 23,0 |
| 2007 | *4,2* | 42,8 | 32,3 | 0 | 36,2 | 16,9 | 10,4 | 19,8 |

1) Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil zusammen; Stand zur Jahresmitte.– 2) Ab 1992 bereinigte Einnahmen für die neuen Bundesländer und das frühere Bundesgebiet.– 3) Bis 2004: Arbeitslosenhilfe; ab 2005: Arbeitslosengeld II und Sozialgeld einschließlich Restabwicklung der Arbeitslosenhilfe in Höhe von 1,5 Mrd Euro.

Quelle: BA

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 75*

## Eckdaten der Arbeitslosigkeit

| Jahr[1)] | Registrierte Arbeitslose | | | | | Arbeitslosenquote | | Leistungsempfänger[2)] | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | insgesamt | davon: | | darunter: | | Anteil an allen zivilen Erwerbspersonen[4)] | Anteil an den abhängig zivilen Erwerbspersonen[5)] | Arbeitslosengeld | Arbeitslosenhilfe / ALG II[6)] |
| | | Männer | Frauen | Jugendliche unter 20 Jahren | Langzeitarbeitslose[3)] | | | | |
| | Tausend Personen[7)] | | | | | vH | | Tausend Personen[7)] | |
| | **Früheres Bundesgebiet** | | | | | | | | |
| 1970 | 149 | 93 | 56 | . | . | *0,6* | *0,7* | 96 | 17 |
| 1980 | 889 | 426 | 462 | 73 | . | *3,4* | *3,9* | 454 | 122 |
| 1990 | 1 883 | 968 | 915 | 66 | . | *6,4* | *7,2* | 799 | 433 |
| 1991 | 1 596 | 843 | 753 | 54 | . | *5,9* | *6,2* | 687 | 365 |
| 1993 | 2 149 | 1 207 | 943 | 64 | . | *7,3* | *8,0* | 1 127 | 484 |
| 1995 | 2 427 | 1 384 | 1 044 | 72 | . | *8,1* | *9,1* | 1 162 | 616 |
| 1997 | 2 870 | 1 655 | 1 216 | 78 | . | *9,6* | *10,8* | 1 282 | 839 |
| 1998 | 2 752 | 1 553 | 1 198 | 72 | 1 086 | *9,2* | *10,3* | 1 176 | 895 |
| 1999 | 2 605 | 1 449 | 1 156 | 66 | 1 031 | *8,6* | *9,6* | 1 074 | 869 |
| 2000 | 2 381 | 1 312 | 1 069 | 64 | 937 | *7,6* | *8,4* | 986 | 786 |
| 2001 | 2 321 | 1 287 | 1 033 | 64 | 817 | *7,2* | *8,0* | 1 030 | 761 |
| 2002 | 2 498 | 1 426 | 1 073 | 64 | 794 | *7,6* | *8,5* | 1 226 | 877 |
| 2003 | 2 753 | 1 594 | 1 159 | 55 | 872 | *8,4* | *9,3* | 1 323 | 1 055 |
| 2004 | 2 783 | 1 608 | 1 175 | 48 | 984 | *8,5* | *9,4* | 1 288 | 1 213 |
| 2005 | 3 247 | 1 749 | 1 497 | 86 | 990 | *9,9* | *11,0* | 1 208 | 3 186 |
| 2006 | 3 007 | 1 567 | 1 440 | 76 | 1 118 | *9,1* | *10,2* | 1 023 | 3 462 |
| 2007 | 2 486 | 1 245 | 1 239 | 58 | 1 094 | *7,5* | *8,4* | 769 | 3 394 |
| | **Neue Bundesländer und Berlin** | | | | | | | | |
| 1991 | 1 006 | 438 | 568 | 42 | . | . | *10,2* | 707 | 50 |
| 1993 | 1 270 | 485 | 785 | 26 | . | . | *15,4* | 760 | 275 |
| 1995 | 1 185 | 467 | 718 | 23 | . | *13,9* | *14,8* | 618 | 366 |
| 1997 | 1 514 | 688 | 827 | 35 | . | *17,7* | *19,1* | 872 | 515 |
| 1998 | 1 529 | 720 | 809 | 37 | 513 | *17,8* | *19,2* | 796 | 609 |
| 1999 | 1 496 | 712 | 784 | 35 | 499 | *17,3* | *18,7* | 724 | 626 |
| 2000 | 1 509 | 741 | 767 | 37 | 518 | *17,1* | *18,5* | 681 | 670 |
| 2001 | 1 532 | 776 | 756 | 37 | 537 | *17,3* | *18,8* | 660 | 716 |
| 2002 | 1 563 | 814 | 749 | 36 | 576 | *17,7* | *19,2* | 637 | 815 |
| 2003 | 1 624 | 852 | 772 | 29 | 649 | *18,5* | *20,1* | 591 | 940 |
| 2004 | 1 599 | 841 | 758 | 27 | 697 | *18,4* | *20,1* | 557 | 981 |
| 2005 | 1 614 | 856 | 758 | 38 | 598 | *18,7* | *20,6* | 520 | 1 796 |
| 2006 | 1 480 | 771 | 710 | 33 | 548 | *17,3* | *19,2* | 423 | 1 930 |
| 2007 | 1 291 | 655 | 635 | 26 | 539 | *15,1* | *16,8* | 311 | 1 883 |
| | **Deutschland** | | | | | | | | |
| 1991 | 2 602 | 1 281 | 1 322 | 96 | . | . | *7,3* | 1 394 | 415 |
| 1993 | 3 419 | 1 692 | 1 728 | 90 | . | *8,9* | *9,8* | 1 887 | 759 |
| 1995 | 3 612 | 1 851 | 1 761 | 95 | . | *9,4* | *10,4* | 1 780 | 982 |
| 1997 | 4 384 | 2 342 | 2 042 | 114 | . | *11,4* | *12,7* | 2 155 | 1 354 |
| 1998 | 4 281 | 2 273 | 2 007 | 108 | 1 599 | *11,1* | *12,3* | 1 972 | 1 504 |
| 1999 | 4 100 | 2 160 | 1 940 | 101 | 1 530 | *10,5* | *11,7* | 1 798 | 1 495 |
| 2000 | 3 890 | 2 053 | 1 836 | 101 | 1 454 | *9,6* | *10,7* | 1 667 | 1 457 |
| 2001 | 3 853 | 2 064 | 1 789 | 101 | 1 354 | *9,4* | *10,3* | 1 690 | 1 477 |
| 2002 | 4 061 | 2 240 | 1 821 | 100 | 1 369 | *9,8* | *10,8* | 1 863 | 1 692 |
| 2003 | 4 377 | 2 446 | 1 931 | 84 | 1 521 | *10,5* | *11,6* | 1 914 | 1 994 |
| 2004 | 4 381 | 2 449 | 1 933 | 75 | 1 681 | *10,5* | *11,7* | 1 845 | 2 194 |
| 2005 | 4 861 | 2 606 | 2 255 | 124 | 1 588 | *11,7* | *13,0* | 1 728 | 4 982 |
| 2006 | 4 487 | 2 338 | 2 149 | 108 | 1 666 | *10,8* | *12,0* | 1 445 | 5 392 |
| 2007 | 3 776 | 1 900 | 1 873 | 83 | 1 633 | *9,0* | *10,1* | 1 080 | 5 277 |

1) Ab 2005 wegen Einführung des SGB II nur bedingt mit den Vorjahren vergleichbar.– 2) Für den Bezug von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Eingliederungshilfe und Altersübergangsgeld. Ab 2005 nach SGB III und SGB II.– 3) Ein Jahr und länger registriert arbeitslos; Stand jeweils September.– 4) Beschäftigte Arbeitnehmer, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige und registrierte Arbeitslose.– 5) Sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte, Beamte und registrierte Arbeitslose.– 6) Bis 2004 Arbeitslosenhilfe, ab 2005 ALG II.– 7) Jahresdurchschnitte.– 8) Wegen Gebietsstandsveränderungen im Land Berlin seit 1997 wurden die Zeitreihen ab 1991 von der Bundesagentur für Arbeit neu abgegrenzt: früheres Bundesgebiet ohne Berlin; neue Bundesländer und Berlin.

Quelle: BA

**Hinweis**: Vollständige Zeitreihen im Format Microsoft ® Excel siehe www.sachverstaendigenrat.org

Tabelle 76*

## Sozialhilfe: Empfänger, Ausgaben und Einnahmen[1)]

| | Deutschland | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1994 | 1996 | 1998 | 2000 | 2002 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
| | **Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt[2)]** | | | | | | | | |
| | Tausend Personen | | | | | | | | |
| **Insgesamt** | **2 308** | **2 724** | **2 903** | **2 694** | **2 776** | **2 926** | **273** | **306** | **312** |
| | Anteile in vH | | | | | | | | |
| **Nach Alter** | | | | | | | | | |
| Unter 18 Jahre | *38,0* | *37,2* | *37,0* | *36,9* | *36,7* | *38,3* | *8,8* | *8,0* | *7,8* |
| 18 bis unter 65 Jahre | *54,0* | *52,3* | *56,5* | *55,9* | *56,2* | *58,8* | *63,2* | *63,1* | *64,7* |
| 65 Jahre und älter | *7,9* | *6,8* | *6,5* | *7,3* | *7,1* | *2,9* | *27,9* | *28,8* | *27,4* |
| | Tausend Personen | | | | | | | | |
| **Nach Art der Unterbringung** | | | | | | | | | |
| Außerhalb von Einrichtungen | 2 258 | 2 695 | 2 879 | 2 677 | 2 757 | 2 910 | 81 | 82 | 88 |
| In Einrichtungen | 51 | 29 | 24 | 16 | 19 | 16 | 192 | 224 | 224 |
| | **Empfänger der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung[2)3)]** | | | | | | | | |
| | Tausend Personen | | | | | | | | |
| **Insgesamt** | – | – | – | – | – | **526** | **630** | **682** | **732** |
| | Anteile in vH | | | | | | | | |
| **Nach Alter** | | | | | | | | | |
| 18 bis unter 65 Jahre | – | – | – | – | – | *44,3* | *45,6* | *45,7* | *46,4* |
| 65 Jahre und älter | – | – | – | – | – | *55,7* | *54,4* | *54,3* | *53,6* |
| | Tausend Personen | | | | | | | | |
| **Nach Art der Unterbringung** | | | | | | | | | |
| Außerhalb von Einrichtungen | – | – | – | – | – | 382 | 462 | 508 | 548 |
| In Einrichtungen | – | – | – | – | – | 144 | 168 | 174 | 185 |
| | **Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII[4)5)6)]** | | | | | | | | |
| | Tausend Personen | | | | | | | | |
| **Insgesamt** | **1 306** | **1 409** | **1 378** | **1 459** | **1 559** | **1 513** | **1 008** | **1 087** | **...** |
| | Anteile in vH | | | | | | | | |
| **Nach Alter** | | | | | | | | | |
| Unter 18 Jahre | *18,6* | *19,9* | *21,6* | *20,6* | *20,9* | *20,5* | *17,4* | *17,8* | ... |
| 18 bis unter 40 Jahre | *27,8* | *29,1* | *31,4* | *28,8* | *28,3* | *27,3* | *22,6* | *21,9* | ... |
| 40 bis unter 65 Jahre | *20,7* | *23,2* | *26,6* | *27,6* | *28,6* | *29,1* | *28,0* | *28,3* | ... |
| 65 Jahre und älter | *32,9* | *27,9* | *20,3* | *23,0* | *22,2* | *23,0* | *32,0* | *32,0* | ... |
| | Tausend Personen | | | | | | | | |
| **Nach Art der Unterbringung** | | | | | | | | | |
| Außerhalb von Einrichtungen | 663 | 718 | 769 | 796 | 883 | 855 | 356 | 400 | ... |
| In Einrichtungen | 691 | 754 | 678 | 749 | 770 | 702 | 693 | 740 | ... |
| | **Ausgaben und Einnahmen[4)]** | | | | | | | | |
| | Mrd Euro | | | | | | | | |
| **Ausgaben (brutto)** | **25,4** | **25,5** | **23,0** | **23,3** | **24,7** | **26,3** | **19,9** | **20,5** | **21,1** |
| **Nach Hilfearten** | | | | | | | | | |
| Hilfe zum Lebensunterhalt | 8,7 | 9,9 | 10,5 | 9,8 | 9,8 | 10,0 | 1,2 | 1,1 | 1,1 |
| Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung[3)] | – | – | – | – | – | – | 2,9 | 3,2 | 3,6 |
| Leistungen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII[6)] | 16,8 | 15,5 | 12,5 | 13,5 | 14,8 | 16,4 | 15,9 | 16,3 | 16,5 |
| Darunter: | | | | | | | | | |
| Hilfe zur Pflege | 9,1 | 7,1 | 3,0 | 2,9 | 2,9 | 3,1 | 3,2 | 3,1 | 3,2 |
| Eingliederungshilfe für behinderte Menschen | 6,3 | 7,1 | 7,9 | 9,1 | 10,2 | 11,5 | 11,3 | 11,8 | 11,9 |
| **Nach Art der Unterbringung[7)]** | | | | | | | | | |
| Außerhalb von Einrichtungen | 9,6 | 10,6 | 11,7 | 11,2 | 11,6 | 12,1 | 4,8 | 4,9 | 5,3 |
| In Einrichtungen | 15,9 | 14,8 | 11,3 | 12,1 | 13,0 | 14,2 | 14,4 | 14,9 | 15,0 |
| **Einnahmen** | **4,7** | **4,5** | **2,7** | **2,5** | **2,7** | **3,4** | **2,4** | **2,4** | **2,3** |
| **Reine Ausgaben (netto)** | **20,7** | **21,0** | **20,3** | **20,9** | **21,9** | **23,0** | **17,6** | **18,1** | **18,8** |

1) Zum 01.01.2005 wurde das seit 1962 bestehende Bundessozialhilfegesetz (BSHG) durch das Sozialgesetzbuch XII (SGB XII Sozialhilfe") abgelöst. Der deutliche Rückgang der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen (Empfänger/Aufwand) ist auf das Inkrafttreten des SGB II „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ zum 1.1.2005 zurückzuführen. Die Daten sind nur bedingt vergleichbar.– 2) Empfänger am Jahresende.– 3) Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wurde in den Berichtsjahren 2003 und 2004 in einer eigenständigen Statistik erfasst, ab 2005 in das Sozialgesetzbuch als 4. Kapitel SGB XII integriert.– 4) Empfänger/Aufwand im Laufe des Berichtsjahres.– 5) Mehrfachzählungen sind nur insoweit ausgeschlossen, als sie aufgrund der Meldungen erkennbar waren.– 6) Bis Berichtsjahr 2004: Hilfe in besonderen Lebenslagen.– 7) Diese Angaben weichen ab dem Berichtsjahr 2005 in der Addition von der Summe der Gesamtausgaben ab, da ein Teil des Kapitels 5 (Erstattungen an Krankenkassen für die Übernahme der Krankenbehandlung nicht nach Art der Unterbringung nachgewiesen werden kann.

# Sachregister

(Die Zahlenangaben beziehen sich auf die Textziffern.)

**Abgabenquote** Tabelle 21

**Abgeltungsteuer** 377 ff.
- Günstigerprüfung 384 ff.
- Teileinkünftebesteuerung 390 ff.
- Vereinfachung 380 ff.

**Abwertung**
- Euro 36, 128
- US-Dollar 36, 67, 91

**Aktueller Rentenwert** 624 ff., Kasten 11

**Aktueller Rentenwert (Ost)** 621, 624 ff.

**Altersarmut** 30, 646 ff.

**Altersteilzeit** 711 ff.

**Altersvorsorgeanteil** 618 ff., Kasten 11

**Arbeitsgelegenheiten** 446, 500, 550

**Arbeitslosengeld**
- Bezugsdauer 498, 546
- Degressive Ausgestaltung 545, 603

**Arbeitslosengeld II**
- Aufstocker 466, 548
- Bedarfsgemeinschaften 462
- Empfänger 462 ff., 647 ff., 707
- Experience Rating (Differenzierte Arbeitgeberbeiträge) 539 ff.
- Kinderzuschlag 169, 171
- Kosten für Unterkunft und Heizung 328
- Sozialversicherung 331 f.
- Zusatzjobs siehe Arbeitsgelegenheiten

**Arbeitslosenversicherung** 497 ff., 703 ff.
- Aussteuerungsbetrag 327, 703, 707
- Beitragssatzsenkung 144, 497, Tabelle 12
- Bundeszuschuss 704
- Eingliederungsbeitrag 327, 398, 707
- Versicherungsfremde Leistungen 404

**Arbeitslosigkeit** 451 ff., 483, 487, Schaubild 60, Schaubild 68, Schaubild 70, Tabelle 25
- Abgänge 470, Tabelle 28
- Arbeitslosenquote 451, Tabelle 25
- Dauer und Betroffenheit 457 ff., Tabelle 26, Tabelle 27
- in den Rechtskreisen SGB II und SGB III 452, Schaubild 61
- konjunktureller und struktureller Teil 477
- Langzeitarbeitslosigkeit 467 ff., 526, Schaubild 62, Schaubild 63, Tabelle 28, Tabelle 31
- quasi-gleichgewichtige 589
- verdeckte 455, Tabelle 25

**Arbeitsmarktpolitik** 497 ff.
- ABM 503 f.
- Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen 502
- Einstiegsgeld 501
- Existenzgründungszuschuss 501
- Gründungszuschuss 501
- Qualifizierungsmaßnahmen 502

**Arbeitsmarktreformen** 475 ff.

**Arbeitnehmerüberlassung** 515, 556, 714, 731 ff., 736 ff., 761 ff., Schaubild 72, Schaubild 89, Schaubild 90, Tabelle 39, Tabelle 40, Tabelle 41, Tabelle 42, Tabelle 43, siehe auch Atypische Beschäftigungsverhältnisse

**Arbeitsvolumen** 447, 479 f., Schaubild 67

**Arbeitszeit, tatsächliche jährliche** 448

**Artikel 115 Grundgesetz** 348

**Arzneimittelausgaben** 665, 672

**Asset-Backed Securities** siehe Kreditverbriefung, Kapitel 3 Glossar

**Atypische Beschäftigungsverhältnisse** 513 ff., 534 ff., 552 ff., 714 ff., Schaubild 71, Schaubild 88
- Beurteilung 528 ff.
- Ursachen für die Zunahme 520 ff., 525
- Wandel der Beschäftigungsformen 514, 714 f., 733 ff.

**Aufschwung**
- Aufschwungphasen, konjunkturelle 135, 478 ff. , Kasten 2

**Ausfuhr** siehe Exporte

**Ausländische Direktinvestitionen** 130

**Ausrüstungsinvestitionen** 65, 147, Schaubild 33
– voraussichtliche Entwicklung 161, Tabelle 14

**Außenhandel** siehe Exporte oder Importe

**Außenwert des Euro** siehe Wechselkurs

**Automatische Stabilisatoren** 413 ff.

**Bank of England** 39, 129, 133, 194, 198, 244

**Bankenaufsicht** 213, 244, 259, 263, 273, 278 ff.

**Bankenzusammenbrüche** 208

**Basel II** 14, 266, 269, 275 f., 286 ff., Kasten 8

**Bauinvestitionen** 151, Schaubild 33
– voraussichtliche Entwicklung 162, Tabelle 14

**Bear Stearns** 187

**Befristete Beschäftigung** 515, 537 f., 716, 728 ff., 738, 764 f., 772, Schaubild 71, Schaubild 88, Tabelle 37, Tabelle 43, siehe auch Atypische Beschäftigungsverhältnisse

**Beitragsfreie Mitversicherung** 676

**Berufsausbildungsstellenmarkt** 472 ff., Tabelle 29
– Ausbildungsbonus 474

**Beschäftigung** siehe Erwerbstätigkeit

**Beteiligungsbeschränkung**
– Kapitalverkehrsfreiheit Kasten 10

**Bilanzierung** 266
– Fair Value 14, 234, 266, 285, 295 ff., Kapitel 3 Glossar
– HGB 295 ff.
– IFRS 295 ff.
– Lockerung der Bilanzierungsregeln Kasten 7
– Markt-to-Market 183, Kapitel 3 Glossar
– parallele 14, 295 ff.

**Bridge Bank** 244

**Bruttoanlageinvestitionen** 91, 100, Tabelle 14
– siehe Ausrüstungsinvestitionen
– siehe Bauinvestitionen

**Bruttoinlandsprodukt** 136 ff., 478, Kasten 2, Schaubild 28, Schaubild 66
– Beitrag der Verwendungskomponenten Schaubild 33
– voraussichtliche Entwicklung 157 ff., Schaubild 38, Tabelle 4, Tabelle 14

**Bruttolöhne und -gehälter** 16, 144, 170, Kasten 2

**Bruttowertschöpfung** 155

**Bürgerpauschale** 31, 675 ff.

**Bundeshaushalt** 327 f.

**Carry Trade** 34 ff., 99

**China** 106 ff., 114
– Aufwertung des Yuan 111
– Konjunktur 107 ff., 114, Tabelle 7
– Leistungsbilanz 107, Tabelle 7
– Produktivität 111
– Überhitzung 107
– Währungsreserven 106

**Collateralized Debt Obligation** siehe Kreditverbriefung, Kapitel 3 Glossar

**Credit Default Swap** Kapitel 3 Glossar, Schaubild 7

**Conduit** siehe Zweckgesellschaften

**Defizit**
– Deutschland 169, 171, 301
– Euro-Raum 116, 123, Tabelle 9
– Japan 103, Tabelle 6
– Vereinigte Staaten 96, Tabelle 5

**Defizitquote** Tabelle 16, Tabelle 18, Tabelle 20

**Deflation**
– Japan 100, 102

**Deleveraging** 36, 183 ff.

**Devisenmarkt**
– siehe Wechselkurs

**Effektivverdienste** siehe Löhne

**Eigenheimzulage** 314, Tabelle 12

**Eigenkapitalregulierung** 285

**Einfuhr** siehe Importe

**Einkommen, verfügbares** 144, Kasten 2

– voraussichtliche Entwicklung 158 ff., Tabelle 14

**Einkommensteuerreform** 428
– siehe konjunkturgerechte Wachstumspolitik

**Elterngeld** 306

**Energie** siehe Ölpreise

**Energiesteuer** 318, Tabelle 19

**Erbschaftsteuer** 319, 351 ff., Tabelle 19
– Abschmelzmodell 353 ff.
– Erbschaftsmotiv 370
– Verschonungsabschlag 356 ff.

**Erwerbsfähige Hilfebedürftige** 463, 466

**Erwerbslose** 453, 483, Tabelle 25

**Erwerbslosenquote** 453, Tabelle 25

**Erwerbspersonenpotenzial** 450, 488 f., Tabelle 25

**Erwerbstätigkeit** 65, 116, 120, 444 f., 479 f., 714, 718 f., 721, 734, 736, 768, 778, Schaubild 67, Tabelle 25, Tabelle 37
– Entwicklung 444
– Erwerbstätigenstruktur 517, 738 ff.
– geförderte Erwerbstätigkeit 446, 523
– geringfügig entlohnte Beschäftigung 445, 553 f., 714, 718 ff., 744 ff., Schaubild 71, Schaubild 88, Tabelle 25 siehe auch Atypische Beschäftigungsverhältnisse
– Selbstständige 445, 734, Tabelle 25, Tabelle 37

**Erzeugerpreise** siehe Preisniveauentwicklung

**Erziehungsgeld** 306

**Europäische Zentralbank** 20, 36, 119, 124 ff., 131, 200 ff.
– siehe auch Geldpolitik
– Inflationserwartungen 36, 126
– Leitzinsen 119, 124, 201, Schaubild 49
– Zinskorridor 202, 204

**Euro-Raum** 116 ff.

**Exporte** 152, Schaubild 33
– Regionalstruktur Tabelle 13
– voraussichtliche Entwicklung 163, Tabelle 14

**Finanzierungsbedingungen** 36 ff.

**Finanzierungssaldo** siehe Defizit

**Finanzkrise** 1 ff., 38 ff.
– deutsches Rettungspaket 235 ff.
– Krisenprävention 257 ff.
– Reaktion der Zentralbanken 187 ff.
– staatliche Rettungsprogramme 232 ff., Kasten 7
– Ursachen und Verlauf 173 ff.

**Finanzmarktaufsicht, globale** 14, 260 ff.

**Finanzmarktstabilisierungsfonds-Verordnung, FMStFV**
– siehe Finanzmarktstabilisierungsgesetz

**Finanzmarktstabilisierungsgesetz, FMStG** 10, 235 ff., 339 f.
– Anreizprobleme durch 14, 258
– Garantien 10, 222
– Forderungsankauf 10, 227
– Rekapitalisierung 10, 229
– SoFFin 13, 235, 253 ff., Schaubild 53

**Finanzpolitik**
– siehe Föderalismuskommission II
– siehe Haushaltsentwicklung
– siehe Öffentliche Finanzen
– siehe Steuerreform

**Föderalismuskommission II** 343 ff.
– Konsolidierungshilfen 347
– Schuldengrenze 348 f.
– Steuerautonomie 344 f.

**Fristentransformation** 174, 265

**Frühwarnsystem** 273

**Futures-Markt** 76 ff. , Kasten 1
– Contango Kasten 1
– Backwardation Kasten 1

**G8-Präsidentschaft** siehe Globale Ungleichgewichte

**Geldmenge**
– Euro-Raum 189, Tabelle 8
– Vereinigte Staaten

**Geldpolitik**
– Euro-Raum 36, 124 ff., 156
– in der Finanzkrise 3, 193 ff., 200 ff.
– Japan 102
– siehe auch Europäische Zentralbank
– Vereinigte Staaten 35 f., 93, 96

**Gemeldete offene Stellen** 449, Tabelle 25

**Geringfügig entlohnte Beschäftigung** siehe Erwerbstätigkeit

**Gesundheitspolitik**
– siehe auch Krankenversicherung, Gesetzliche

**Gesundheitsfonds** 31, 662, 666 ff., Schaubild 81

**Gesundheitsprämie** 686

**Gewerbesteuer** 316, Tabelle 19

**GKV-Wettbewerbstärkungsgesetz, GKV-WSG** 662, 666 ff.

**Globale Ungleichgewichte** 34 ff.
– Anpassung 34 ff.
– Defizitländer 89, Schaubild 3
– Überschussländer Schaubild 3
– Währungsreserven Tabelle 8

**Grunderwerbsteuer** 329, Tabelle 19

**Gründungszuschuss** siehe Arbeitsmarktpolitik

**Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI)** siehe Preisniveauentwicklung

**Haushaltsentwicklung**
– Bund 327 f.
– Gemeinden 330
– Länder 329
– Sozialversicherung 331
– voraussichtliche Entwicklung 169 ff.

**Haushaltskonsolidierung** 302, 396 ff.
– einnahmeseitig 302
– Strukturelles Defizit 301, 333, 397
– Verschuldungsgrenzen 348 f.

**Hedgefonds** 185, 259, 265, Kapitel 3 Glossar

**Hypo Real Estate** 288

**Immobilienpreise** 47 ff.
– Deutschland 159
– Überbewertung 50 ff., Schaubild 9, Schaubild 13
– Vereinigte Staaten 5, 179, Schaubild 43

**Immobilienkrise** 45 ff.
– siehe auch Finanzkrise
– Auswirkungen auf die Realwirtschaft 47 ff., 61 ff.
– Euro-Raum 55, 58 f., Schaubild 9, Schaubild 10, Schaubild 13
– Vereinigte Staaten 54, 57 f., Schaubild 9, Schaubild 13

**Imparitätsprinzip** 296

**Importe** 154, Schaubild 33
– voraussichtliche Entwicklung 146, Tabelle 14

**Indien** 31, 70, 106, 113, Schaubild 16, Tabelle 4

**Industrieproduktion** 147, 155

**Inflation**
– siehe auch Preisniveauentwicklung
– Erwartungen 36, 96, 114, 126, 131

**Inflationsprognosen** 165

**Inflationsstabile Arbeitslosenquote** siehe NAIRU

**Interbankenmarkt** 175 ff., 206 ff., 235, 239, 250

**Investitionen**
– siehe Ausrüstungsinvestitionen
– siehe Bauinvestitionen
– staatliche 146, 151, 162, Tabelle 16

**Japan** 99 ff., Tabelle 6
– Arbeitslosigkeit 101
– Defizit 103
– Geldpolitik 102

**Kerninflation**
– Deutschland 140, 165, Schaubild 30
– Euro-Raum 125, Schaubild 25
– Japan 102

**KfW Bankengruppe** 149, 151, 308, 437 f.

**Kinderfreibetrag** 171

**Kindergeld** 306, 313, Tabelle 12

**Körperschaftsteuer** 316
– siehe auch Unternehmensteuerreform

**Kohortenmodell** 701

**Kombilohnmodell** 547 ff., 603, 611

**Konjunkturelle Entwicklung**
– China 106 ff., 114, Tabelle 7
– Deutschland 136 ff., 156 ff.
– Euro-Raum 116 ff., 131, Tabelle 9
– Indien 106, 113

– Japan 99 ff., Tabelle 6
– Neue EU-Mitgliedsländer 105, 115, 130, 132, Tabelle 10
– Russland 106, 113
– Schwellenländer 105 f., 113 ff.
– Vereinigte Staaten 86 ff., Tabelle 5
– Vereinigtes Königreich 129, 133
– Welt 33 ff., 83 ff., Tabelle 4

**Konjunkturgerechte Wachstumspolitik**
– Frühkindliche Bildung 432 f.
– Steuergutschrift Forschung & Entwicklung 429
– Unternehmensbesteuerung 427
– Verkehrsinfrastruktur 420 ff.
– Siehe auch Einkommensteuerreform
– Siehe auch Unternehmensteuerreform

**Konjunkturzyklus** 139, Kasten 2

**Konsolidierung** siehe Haushaltskonsolidierung

**Konsumschwäche** Kasten 3, Schaubild 32, Tabelle 11

**Krankenhausfinanzierung** 687 ff.

**Krankenversicherung, Gesetzliche** 663 ff.
– Ausgaben 663 ff., Schaubild 80
– Beitragssatz 664 ff., Schaubild 80
– Bundeszuschuss 666, Schaubild 81
– Krankenversicherung der Rentner
– Reform 673 ff.
– Risikostrukturausgleich Kasten 12
– Urteil des Bundesverfassungsgerichtes 336, 685

**Krankenversicherung, Private** 677, 685

**Kreditklemme** 182

**Kreditregister, globales** 273

**Kreditverbriefung** 174, Kapitel 3 Glossar, Kasten 9, Tabelle 3

**Kündigungsschutz** 524, 536 ff., 603, Tabelle 31

**Landesbanken** 245

**Leerverkäufe** Kasten 7

**Lehman Brothers** 176 ff.

**Lehrstellenmarkt** siehe Berufsausbildungsstellenmarkt

**Leiharbeit** siehe Arbeitnehmerüberlassung

**Leistungsbilanz**
– Ungleichgewichte 34, 89, 105, Schaubild 3, Tabelle 8
– Vereinigte Staaten 34, 91

**Leverage**
– Hebelwirkung Kasten 5

**Leverage Effekt** 174, 183

**Leverage Ratio** 14, 287

**Liquidität** 118 f., 124 ff.

**Löhne**
– siehe auch Tariflohnpolitik
– Effektivverdienste 142, 160, Tabelle 30
– Lohndrift 160
– reale Arbeitskosten (früher Produzentenlohn) Tabelle 30
– Tarifverdienste 160, 491, Tabelle 30
– Tariflöhne 160, 491, Kasten 3

**Lohndrift** siehe Löhne

**Lohnersatzleistungen** siehe Arbeitslosengeld

**Lohnpolitik** siehe Tariflohnpolitik

**Lohnsteuer** 313, Tabelle 19

**Maastricht-Kriterien** siehe Stabilitäts- und Wachstumspakt

**Midi-Jobs** 555

**Mindestlohn** 576 ff., 581 ff., 603, 609
– Gesetzlicher Mindestlohn 576, 581 ff., 600
– Arbeitnehmerentsendegesetz 505 ff.
– Branchenspezifische Mindestlöhne 505, 576 ff.
– Mindestarbeitsbedingungengesetz 505 ff.

**Mineralölsteuer** siehe Energiesteuer

**Mini-Jobs**
– siehe Erwerbstätigkeit – geringfügig entlohnte Beschäftigung

**Mitarbeiterkapitalbeteiligung** 509 ff.

**Moralisches Risiko** 11, 14, 258, 262

**Nachhaltigkeitsfaktor** 619, 623, Kasten 11

**NAIRU** 475 ff., 532, Schaubild 64

**Normalarbeitsverhältnis** 515 ff., 714 ff.
– Shift-Share Analyse 519, 755 ff., Tabelle 38

**Offshore-Zentren** 265, Kasten 10

**Öffentliche Finanzen**
– siehe auch Föderalismuskommission II
– siehe auch Haushaltsentwicklung
– siehe auch Konsolidierung
– siehe auch Steuerpolitik
– siehe auch Steuerreform

**Ölpreise** 69
– Entwicklung Kasten 4, Schaubild 14
– OPEC 70 ff., Schaubild 16
– Peak-Oil-Hypothese 72

**Offene Stellen** siehe gemeldete offene Stellen

**Output-Lücke, relative** 139, 478, Kasten 2, Schaubild 29, Schaubild 65
– Glättung konjunktureller Schwankungen 407 ff.

**Pendlerpauschale** 320 ff., 337
– Härtefallregelung 320
– Entscheidungsneutralität 321

**Personal-Service-Agentur** siehe Arbeitnehmerüberlassung

**Pflegeversicherung, Soziale** 32, 697 ff.
– Beitragssatzentwicklung 700
– Beitragssatzsplitting 702
– Defizit 697 f., Schaubild 84
– Pflege-Weiterentwicklungsgesetz 699
– Reform 32, 701 f.

**Preisniveauentwicklung**
– Einfuhrpreise 141, Schaubild 31
– Erzeugerpreise 141, Schaubild 31
– Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI) 125, 140, Schaubild 25, Schaubild 30, Tabelle 9, Tabelle 10
– Preisniveaustabilitätsziel, siehe auch Europäische Zentralbank
– Verbraucherpreise (VPI) 165, Tabelle 57*

**Private Konsumausgaben** 142, Kasten 2, Schaubild 33
– voraussichtliche Entwicklung 160, Tabelle 14

**Privatisierungserlöse** 327

**Produktion**
– siehe Bruttoinlandsprodukt
– siehe Industrieproduktion

**Produktionspotenzial** 138, Kasten 2, Schaubild 29

**Produktionstheoretisches Verfahren** 138, Schaubild 29

**Produktivität** Tabelle 14

**Prognose**
– Annahmen Kasten 4
– China 114
– Deutschland 156 ff., Schaubild 33
– Euro-Raum 131 ff.
– Japan 104
– Risiken 159
– Schwellenländer 113 ff.
– Vereinigte Staaten 94 ff.
– Weltwirtschaft 83 ff.

**Prognoserisiken**
– siehe Prognose

**Prozyklizität** 290 ff., Kasten 8

**Rating-Agenturen** 8, 174, 263

**Regulatory Forbearance** 224

**Rentenanpassung** 617 ff., 624 ff.

**Rentenanpassungsformel** Kasten 11

**Rentenberechnung**
– Vereinheitlichung 624 ff.

**Rentenversicherung und Gesetzliche Rentenversicherung** 613 ff.
– Beitragseinnahmen 614
– Bundeszuschuss 614
– Nachhaltigkeitsrücklage 616, Schaubild 75
– Rentenausgaben 615
– Rentenerhöhung 161, 619 ff.
– Rentenreform 618, 622

**Rettungsprogramme, staatliche**
– siehe Finanzkrise

**Rezession** 156 ff., Kasten 2

**Rezessionskriterium** 17, Kasten 2

**Riester-Treppe** 29, 171, 306, 332, 617 ff., Kasten 11

**Risikopuffer** 14, 266 ff.

**Rohstoffpreise** 67 ff.

**Schuldenstandsquote** 302, 334

**Selbstständige** siehe Erwerbstätigkeit – Selbstständige

**Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung, SoFFin** siehe Finanzmarktstabilisierungsgesetz

**Solidaritätszuschlag** Tabelle 19

**Soziale Sicherung**
– siehe Arbeitslosenversicherung
– siehe Rentenversicherung, Gesetzliche
– siehe Krankenversicherung, Gesetzliche
– siehe Pflegeversicherung, Soziale

**Sozialleistungen, monetäre** 144, 167, 306, 171, Tabelle 15

**Sozialversicherung**
– siehe auch Arbeitslosengeld
– Einnahmen und Ausgaben
– siehe Krankenversicherung, Gesetzliche
– siehe Pflegeversicherung, Soziale
– siehe Rentenversicherung, Gesetzliche

**Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung** 144, 167, 445, 482, 486, 715 f., 719, 722, 727, 763, 768, 775,779, Schaubild 67, Schaubild 69, Tabelle 15, Tabelle 25

**Sparquote**
– Deutschland 144, 160, Tabelle 14
– Euro-Raum 58 ff., Schaubild 13
– Vereinigte Staaten 58 ff., Schaubild 13

**Staatskonsum** 145 f.

**Staatsquote** 334, Tabelle 18, Tabelle 20
– voraussichtliche Entwicklung 169, Tabelle 16

**Stabilitäts- und Wachstumspakt** 302, 341

**Statistische Filtermethoden** 138, Schaubild 29

**Statistischer Anhang** Tabelle 1* bis Tabelle 76*

**Statistischer Überhang** Schaubild 28

**Statistischer Unterhang** 137, 157

**Steuereinnahmen** 309, 312 ff.

**Steuerquote** 335

**Steuerreform**
– siehe auch konjunkturgerechte Wachstumspolitik
– siehe auch Erbschaftsteuer
– siehe auch Einkommensteuerreform
– siehe auch Unternehmensteuerreform

**Steuersenkung** 428

**Stigmatisierung** 193, 238

**Stille Reserve** 456

**Structural Investment Vehicle**
– siehe Zweckgesellschaften

**Strukturelles Defizit**
– siehe Haushaltskonsolidierung

**Strukturierung von Wertpapieren** 174

**Subprime-Krise**
– siehe Immobilienkrise und Finanzkrise

**Swap-Linien**
– siehe Geldpolitik in der Finanzkrise

**Tabaksteuer** 318, Tabelle 19

**Tariflohnpolitik** 491 ff., 531, 604, Tabelle 30
– siehe auch Löhne
– siehe auch Verteilungsspielraum
– Allgemeinverbindlicherklärung siehe Tarifvertragsrecht

**Tarifvertragsrecht** 557 ff.
– Allgemeinverbindlicherklärung 573
– Günstigkeitsprinzip 564 ff., 603
– Kollektive Lohnverhandlungen 558 ff.
– Öffnungsklauseln 571, 574 f.
– Rechtliches Rahmenwerk 561 ff.
– Tarifbindung 572

**Teilrente** 713, Kasten 13, Tabelle 36, Schaubild 86

**Teilzeitbeschäftigung** 515 f., 715 ff., 725 ff., 743 ff., 752 ff., 777, Schaubild 71, Schaubild 88, Tabelle 31, Tabelle 37, Tabelle 42, siehe auch Atypische Beschäftigungsverhältnisse

**Term Auction Facility**
– siehe Geldpolitik in der Finanzkrise

**United Bank of Switzerland, UBS** 288, Kasten 9

**Umsatzsteuer**
– Einnahmen 317, Tabelle 17
– Erhöhung 302, 309, 317

**Umsatzsteuererhöhung**
– Vorzieheffekte 162, Kasten 3

**Unternehmensbesteuerung**

– siehe auch konjunkturgerechte Wachstumspolitik
– siehe auch Steuerreform
– siehe auch Zinsschranke

**Unternehmensteuerreform** 427
– Degressive Abschreibung 435
– Finanzierungsneutralität 427

**Veranlagte Einkommensteuer** 314, Tabelle 19

**Verbraucherpreise** siehe Preisniveauentwicklung

**Vereinigte Staaten**
– Fiskalpolitik 88, 92
– Geldpolitik 93
– Haushaltsdefizit Tabelle 5
– Immobilienmarkt 58, Schaubild 13
– Leistungsbilanz 89, Tabelle 5
– Private Konsumausgaben 95
– Sparquote 58 ff., Schaubild 13
– Verbraucherpreise 93, 96, Tabelle 5

**Vereinigtes Königreich** 133, Tabelle 4, Tabelle 10

**Vermögenseffekt** 57 ff.

**Vermögenstransfers** 308

**Verschuldungsgrenze** siehe Artikel 115 Grundgesetz

**Versicherungsteuer** 309, Tabelle 19

**Verteilungsspielraum**
– lohnpolitischer 491, 496

**Volatilität** 75, Schaubild 19

**Vollzeitbeschäftigung** 481, 715 f., 725 f., 735 ff., 754, 770, Schaubild 67, Schaubild 87, Schaubild 88, Tabelle 37

**Wachstum** siehe Produktionspotenzial

**Wechselkurs**
– Außenwert des Euro 122, 128
– effektiver 128, Schaubild 26
– US-Dollar 128, Schaubild 26

**Welthandel** Schaubild 2, Tabelle 13

**Weltkonjunktur** siehe Konjunkturelle Entwicklung

**Weltproduktion** 83, Schaubild 2, Tabelle 2,

**Weltwirtschaftskrise** 4

**Zentralbanken**
– siehe Geldpolitik

**Zinsen**
– siehe Geldpolitik

**Zinsabschlagsteuer** 315, Tabelle 19

**Zinsrichtlinie** 315, Kasten 10

**Zinsschranke** 435

**Zinsstruktur** 186

**Zweckgesellschaften** 174, 286, Kapitel 3 Glossar

**Zweitrundeneffekte** 165
– siehe auch Preisniveauentwicklung

**Zwei-Säulen-Strategie**
– siehe auch Geldpolitik

Best.-Nr.: 7700000-09700-1
ISBN: 978-3-8246-0827-0