

Kapitel 1

Der Weg aus der Krise

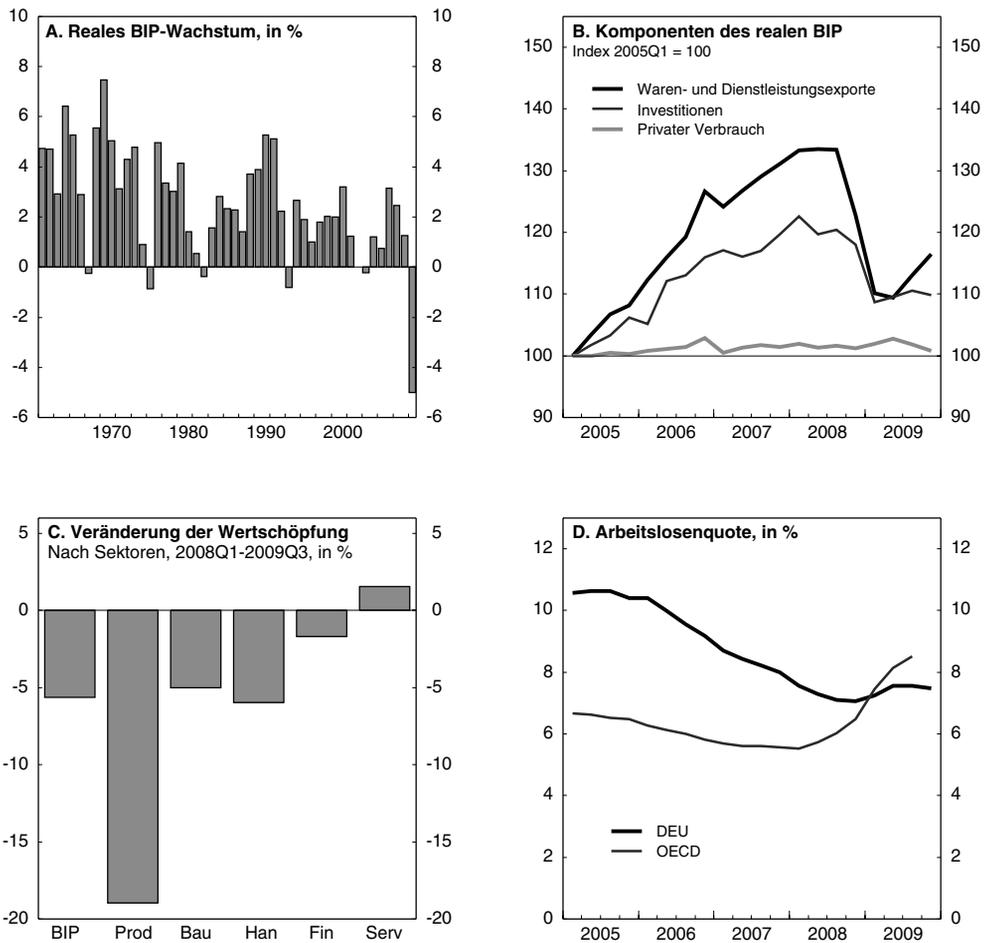
Nach einem starken Rückgang während der Rezession hat das reale BIP-Wachstum wieder angezogen, die Erholung wird aber voraussichtlich relativ langsam vonstatten gehen. Die Wirtschaft wurde von der globalen Krise vor allem durch den Zusammenbruch des Welthandels getroffen, der treibenden Kraft hinter dem Boom, der der Krise vorangegangen war. In der kommenden Zeit gilt es, die Schäden zu beheben, die die Krise auf den Arbeitsmärkten und in den öffentlichen Finanzen hinterlassen hat. Das Wachstum der Zeit vor der Krise ging hauptsächlich von den Exporten aus und war mit der Entstehung eines großen Leistungsbilanzüberschusses verbunden. Zu den maßgeblichen Faktoren für diesen Überschuss gehörten ein wachsender positiver Finanzierungssaldo des Unternehmenssektors und des Staats bei einer fortgesetzt hohen und weiter steigenden Ersparnis der privaten Haushalte. Ein großer Teil der Kapitalabflüsse resultierte aus Auslandsinvestitionen des Bankensektors. Im Hinblick auf die strukturellen Herausforderungen sollte das Schwergewicht in der kommenden Zeit auf der Erhöhung der Stabilität des Bankensektors und der Beseitigung inländischer Hindernisse für ein stärkeres Wachstum liegen.

Die Wirtschaft befindet sich auf dem Weg aus einer tiefen Krise ...

Die deutsche Wirtschaft hat eine schwere Rezession hinter sich. Nachdem das reale BIP seit Anfang 2008 um über 6½% gesunken war, ist das Wachstum im zweiten Quartal 2009 wieder angesprungen. Die Wachstumsbelebung ist fiskalischen Stimulierungsmaßnahmen, die dem privaten Verbrauch und den Investitionsausgaben Auftrieb gaben, in Verbindung mit dem Lagerzyklus, verbesserten Finanzierungsbedingungen und einer Erholung des Welthandels zuzuschreiben. Sowohl das Ausmaß des Abschwungs als auch die Schnelligkeit des Wiederaufschwungs überraschten viele Beobachter, da es an historischen Vergleichsmaßstäben fehlte. Die Produktion liegt jedoch immer noch 5½% unter ihrem Vorkrisenniveau, und das BIP wird voraussichtlich erst 2013 wieder den Anfang 2008 verzeichneten Stand erreichen. Obwohl das reale BIP wieder steigt, werden die Folgen der Krise somit noch lange zu spüren sein.

Diese Krise war in vielerlei Hinsicht anders als frühere Phasen dieser Art. Erstens war sie bei weitem die stärkste der Nachkriegsgeschichte gemessen an den Produktionseinbußen, die deutlich höher ausfielen als der bislang größte jährliche Produktionsrückgang, der 1975 mit -0,9% verzeichnet wurde (Abb. 1.1, Teil A). Zweitens wurde sie fast vollständig durch einen Zusammenbruch des Welthandels ausgelöst, der einen starken Rückgang der Investitionstätigkeit (ohne Wohnungsbau) nach sich zog, was einige Kommentatoren dazu veranlasste, Zweifel an der Nachhaltigkeit des deutschen exportbasierten Wachstumsmusters zu äußern (Abb. 1.1, Teil B). Drittens konzentrierte sich der Abschwung auf bestimmte Branchen, insbesondere das Verarbeitende Gewerbe (Abb. 1.1, Teil C), sowie auf bestimmte Regionen. Das reale BIP fiel im ersten Halbjahr 2009 im Vergleich zum gleichen Zeitraum 2008 in den alten Bundesländern (ohne Berlin) um 7,2% und in den neuen Bundesländern (einschließlich Berlin) um 4,5%. Die stärksten Produktionseinbußen wurden in jenen Bundesländern verzeichnet, in denen ein großer Teil der Wirtschaftsleistung auf exportorientierte Sparten des Verarbeitenden Gewerbes entfällt, wie z.B. in Baden-Württemberg, wo die Produktion um 10,1% einbrach. Die ostdeutsche Industrie ist demgegenüber wesentlich weniger exportorientiert, und ihre Wirtschaftsstruktur ist stärker durch kleine und mittlere Unternehmen geprägt, die sich u.U. flexibler an den globalen Abschwung anpassen konnten (Kasten 1.1). Zudem ging ein stabilisierender Effekt von den Finanzhilfen für die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Bundesländern aus, mit denen nach wie vor bestehende strukturelle Nachteile ausgeglichen werden sollen. Viertens hing diese Rezession mit einer schweren Bankenkrise zusammen, bei der es zu staatlichen Rettungsaktionen für mehrere Banken kam. Die Erfahrung der Vergangenheit deutet darauf hin, dass solche Rezessionen in der Regel wesentlich länger andauern als „normale“ Rezessionen. Fünftens fiel die Reaktion des Arbeitsmarkts deutlich verhaltener aus als während früheren Abschwungphasen und wirkt auch im Vergleich zu anderen OECD-Ländern günstiger (Abb. 1.1, Teil D). Sechstens wird diese Krise wahrscheinlich mit einer vorübergehend niedrigeren Rate des potenziellen BIP-Wachstums im Vergleich zum Vorkrisenszenario verbunden sein.

Abbildung 1.1 Die deutsche Wirtschaft vor und nach der Krise



Anmerkung: Die Angaben zum BIP-Wachstum im Zeitraum 1961-1991 beziehen sich nur auf die alten Bundesländer. Sektoren: Prod: Verarbeitendes Gewerbe ohne Baugewerbe; Bau: Baugewerbe; Han: Groß- und Einzelhandel, Gastgewerbe und Verkehr; Fin: Kredit- und Versicherungsgewerbe, Grundstücks- und Wohnungswesen, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen; Serv: Öffentliche und private Dienstleistungen.

Quelle: Deutsche Bundesbank; OECD, *Analytical und National Accounts Databases*; Statistisches Bundesamt Deutschland.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/815676677027>

Kasten 1.1 Die ostdeutsche Wirtschaft zwanzig Jahre nach dem Mauerfall

Nach dem raschen Aufholprozess der ersten Jahre nach der Einheit hat sich das Tempo der Konvergenz zwischen der Wirtschaftstätigkeit der neuen Bundesländer (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Berlin) und der der alten Bundesländer etwas verlangsamt. Das Pro-Kopf-BIP hat sich zwischen 1991 und 2008 mehr als verdoppelt, beläuft sich mit 22 840 Euro aber weiterhin nur auf 71% des Niveaus der alten Bundesländer (Tabelle 1.1)*. Das höchste Pro-Kopf-BIP unter den neuen Bundesländern hat Sachsen (22 620 Euro), das niedrigste Mecklenburg-Vorpommern (21 439 Euro).

Der bisherige Konvergenzprozess lässt sich in drei Phasen unterteilen. Unter dem Antrieb massiver Finanztransfers für den Infrastrukturaufbau nahmen die Bauausgaben nach der Wiedervereinigung stark zu, und der Lebensstandard stieg innerhalb von 5 Jahren auf nahezu das Doppelte (Abb. 1.2). Nach dem Ende des Baubooms stagnierte der Konvergenzprozess ab 1996 und kam erst Anfang der 2000er Jahre wieder in Gang. Unter der Annahme, dass das Tempo des

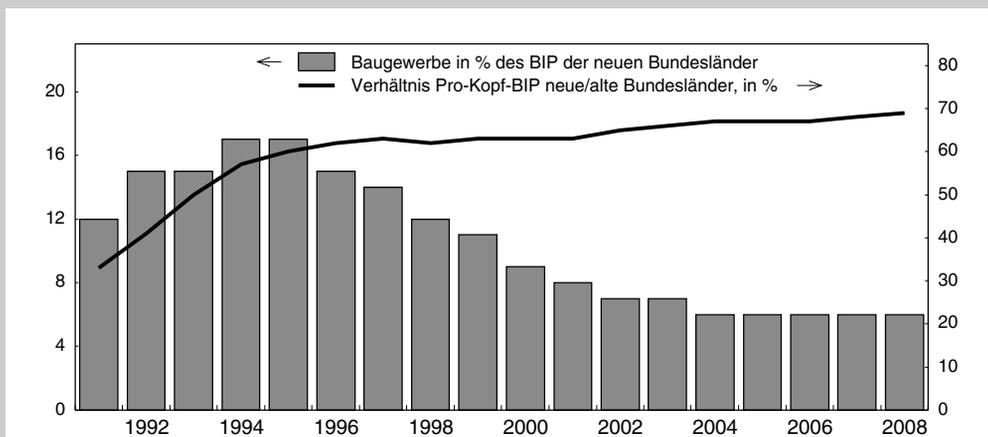
(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

Konvergenzprozesses auf seinem bisherigen Durchschnittsniveau verharret, wird das Pro-Kopf-BIP der neuen Bundesländer bis 2020 auf vier Fünftel des Niveaus der alten Bundesländer ansteigen.

Die Arbeitsproduktivität je Stunde hat sich seit 1991 um 40% erhöht, ungefähr zweimal so stark wie in den alten Bundesländern im gleichen Zeitraum, liegt aber immer noch ein Drittel unter dem dortigen Niveau. Dies ist z.T. auf den anders strukturierten Wirtschaftsaufbau der neuen Bundesländer zurückzuführen, in dem – trotz erheblicher Annäherungen an die in den alten Bundesländern vorherrschenden Strukturen – Branchen mit geringerer Produktivität nach wie vor einen größeren Platz einnehmen (Ragnitz, 2005). So ist das Baugewerbe immer noch etwas umfangreicher als im Westen, obwohl es seit dem Wiedervereinigungsbauboom, in dessen Verlauf sich Überkapazitäten gebildet hatten, deutlich geschrumpft ist. Der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes beträgt in den neuen Bundesländern 19%, gegenüber 24% in den alten Bundesländern, und auch der Anteil der Unternehmensdienstleistungen ist niedriger als in den alten Bundesländern. Dennoch liegt der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes in den neuen Bundesländern höher als in anderen OECD-Ländern, wie z.B. im Vereinigten Königreich und in den Vereinigten Staaten (13%) und in Frankreich (12%). Der Anteil der Exporte am Gesamtumsatz des Verarbeitenden Gewerbes beläuft sich in den neuen Bundesländern auf 33%, während er in den alten bei 46% liegt. Zu den Effekten der Sektoraufteilung kommt hinzu, dass kleine und mittlere Unternehmen in den neuen Bundesländern eine wichtigere Rolle spielen (nur 5% der 700 größten deutschen Unternehmen sind in Ostdeutschland ansässig; Deutsche Bank Research, 2009).

Abbildung 1.2 Wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Bundesländern



Anmerkung: Berlin ist in den Daten nicht berücksichtigt.

Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Februar 2009.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/815687464351>

In Bezug auf das Arbeitsvolumen ist das Wachstum der Erwerbsbevölkerung nach wie vor das größte Problem, da die neuen Bundesländer weiterhin unter einer rückläufigen Bevölkerungsentwicklung leiden, auch wenn sich die Beschäftigungsquoten im Vergleich mit den alten Bundesländern trotz der hohen Arbeitslosigkeit günstiger darstellen. Zwischen 1991 und 2008 ist die Einwohnerzahl um rd. 10% gesunken, worin sich vor allem die Abnahme der Zahl der Personen unter 40 Jahren ausdrückte, die sich aus dem Geburtenrückgang nach der Wiedervereinigung und der Abwanderung in die alten Bundesländer erklärte (deren Einwohnerzahl im gleichen Zeitraum um 6% stieg). Trotz eines gewissen Rückgangs seit der Einheit ist die Erwerbsbeteiligung der Frauen in den neuen Bundesländern immer noch höher als in den alten (2008 lag sie bei 80%, im Vergleich zu 77% in den alten Bundesländern), was in erster Linie auf die wesentlich höheren Erwerbsquoten der Frauen im Alter von 35-55 Jahren zurückzuführen ist. Diese Differenz erklärt sich aus einem größeren Anteil an hoch qualifizierten Frauen in den neuen

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

Tabelle 1.1 Indikatoren der Wirtschaftsleistung, neue und alte Bundesländer

	Neue Bundesländer		Alte Bundesländer	
	1991	2008	1991	2008
Pro-Kopf-BIP (in Euro)	9 442	22 840	22 030	32 231
Bruttowertschöpfung je Arbeitsstunde	21.3	30.2	33.4	40.6
Bevölkerung (in Tausend)	18 071	16 509	61 914	65 618
Erwerbsquote (in %)	81.5	80.0	70.2	76.7
Beschäftigungsquote (in %)	72.6	69.4	66.6	72.1
Arbeitslosenquote (in %)	10.9	13.2	5.2	6.0

Anmerkung: In den Daten für die neuen Bundesländer ist Berlin inbegriffen. Die Beschäftigungsdaten ab 2005 stützen sich auf das ILO-Konzept und sind daher nicht genau mit denen früherer Jahre vergleichbar.

Quelle: Destatis, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Februar 2009.

Bundesländern, einem Rückgang der Geburtenraten nach der Wiedervereinigung und einem besseren Angebot an Kinderbetreuungsplätzen (Grundig, 2008). Allerdings ist die Beschäftigungsquote zwischen 1991 und 2008 von 73% auf 69% gesunken (während sie in den alten Bundesländern im gleichen Zeitraum um 5 Prozentpunkte auf 72% gestiegen ist), und die Arbeitslosenquote ist immer noch etwa doppelt so hoch wie in den alten Bundesländern (auch wenn sich dieser Abstand in jüngster Zeit etwas verringert hat).

Die Nachfrage übersteigt in den neuen Bundesländern weiterhin deutlich das Angebot, und die Summe von privatem Verbrauch, Staatsverbrauch und Bruttoinvestitionen belief sich 2006 auf 112% des BIP (der neuen Bundesländer) (Ragnitz et al., 2009). Dies erklärt sich aus den Transferleistungen der alten Bundesländer und des Bundes (einschließlich Sozialversicherungsbeiträge) an die neuen Bundesländer. Der Umfang dieser Transfers ist im Lauf der Zeit allerdings gesunken; 1991 übertrafen die Ausgaben der ostdeutschen Wirtschaft die Produktion noch um 72%.

* In den Daten für die neuen Bundesländer ist Berlin inbegriffen, da die amtlichen Statistiken nicht mehr nach Ost- und Westberlin aufgeschlüsselt werden.

... und die Erholung wird langsam vonstatten gehen

Obwohl sich die Wirtschaft seit dem zweiten Quartal 2009 wieder von der schweren Rezession erholt, wird das effektive Wachstum bis gegen Mitte 2010 schwach bleiben. Auf Grund der erheblichen Unterauslastung des Kapitalstocks hinkt die Investitionstätigkeit hinterher und wird voraussichtlich erst ab dem zweiten Halbjahr 2010 zum Wachstum beitragen. Der private Verbrauch wird wohl noch etwas länger durch das Auslaufen der Abwrackprämie sowie einen weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit beeinträchtigt werden. Außerdem ist auf Grund von Anstrengungen zur Wiederherstellung der Ertragskraft mit einem geringen Lohnwachstum zu rechnen, was das Einkommenswachstum bremsen wird. Die Wirtschaft wird weiterhin hauptsächlich von den Entwicklungen auf den Weltmärkten angetrieben werden, insofern die Nachfrage nach Investitionsgütern wieder steigt und Deutschland die Marktanteile zurückgewinnt, die es während des Abschwungs verloren hat. Insgesamt wird das reale BIP-Wachstum den Projektionen zufolge 2010 bei 1,1% liegen (kalenderbereinigt; Tabelle 1.2). 2011 dürfte das Wachstum, obwohl die staatlichen Konjunkturmaßnahmen auslaufen werden, stärker ausfallen und unter dem Einfluss einer Belebung der privaten Investitionstätigkeit und Stabilisierung des privaten Verbrauchs auf 1,9% ansteigen. Trotz eines Wachstums, das über der Potenzialrate liegt (die im Zeitraum 2009-2011 Schätzungen zufolge bei 0,8% angesiedelt sein dürfte), wird auch Ende 2011 noch eine erhebliche Produktionslücke bestehen, die inflationstreibenden Kräften wohl entgegenwirken wird.

Tabelle 1.2 Kurzfristige BIP-Projektionen

	2008	2009	2010	2011
	In jeweiligen Preisen, Mrd. Euro	Prozentuale Veränderung gegenüber Vorjahr, Volumen (Preise von 2000)		
BIP zu Marktpreisen	2 492.3	-4.9	1.1	1.9
Nicht kalenderbereinigt	2 496.0	-5.0	1.3	1.9
Privater Verbrauch	1 408.4	0.3	-1.4	0.6
Staatsverbrauch	451.8	3.0	1.2	1.5
Bruttoanlageinvestitionen	472.9	-8.8	0.8	1.3
Öffentlich	37.4	7.3	16.1	-14.7
Wohnungsbau	136.1	-0.6	0.8	0.7
Sonstige Investitionen	299.4	-14.5	-1.6	4.7
Inländische Endnachfrage	2 333.1	-1.0	-0.5	0.9
Vorräte*	4.7	-1.0	-0.6	-0.2
Inlandsnachfrage insgesamt	2 337.8	-2.0	-1.1	0.8
Exporte von Waren und Dienstleistungen	1 176.8	-14.2	8.0	8.1
Importe von Waren und Dienstleistungen	1 022.2	-8.9	3.0	6.4
Nettoexporte*	154.6	-3.0	2.2	1.2
Arbeitslosenquote		7.4	8.2	8.8
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo		-3.3	-5.8	-5.2
Bruttostaatsverschuldung/BIP		74.3	79.1	83.0
Produktionslücke		-3.6	-3.2	-2.1
Harmonisierter Verbraucherpreisindex		0.2	0.9	0.8

Anmerkung: Die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen beruhen auf amtlichen verketteten Daten. Dies führt zu einer Identitätsdiskrepanz zwischen den realen Nachfragekomponenten und dem BIP. Wegen Einzelheiten vgl. *OECD Economic Outlook Sources and Methods* (<http://www.org/eco/sources-and-methods>).

* Beitrag zur Veränderung des realen BIP (in Prozent des realen BIP des Vorjahrs), tatsächlicher Betrag in der ersten Spalte.

Quelle: OECD, *OECD-Wirtschaftsausblick 86* und Schätzungen des Sekretariats.

Die Aussichten sind stark von den Entwicklungen in der Weltwirtschaft wie auch auf den Finanzmärkten abhängig. Insbesondere besteht das Risiko, dass die Banken ihre Ausleihungen einschränken, wenn die Verlustbelastung aus der Finanzkrise sowie rezessionsbedingte Kreditausfälle ihre Kreditvergabekapazität beeinträchtigen. Die Wachstumsrate der Ausleihungen an den privaten Sektor, insbesondere an Nichtfinanzunternehmen, hat sich deutlich verlangsamt. Angebotsseitige Faktoren der Kreditentwicklung könnten hier eine Rolle spielen, da die deutschen Banken ihre Kreditkonditionen laut den Ergebnissen des *ECB Bank Lending Survey* seit dem Beginn der Finanzkrise deutlich verschärft haben und von einer Verringerung des Kreditangebots in einigen Sektoren sowie für Großunternehmen berichtet wird. Konjunkturelle Faktoren, wie eine infolge der schleppenden realwirtschaftlichen Entwicklung und gestiegener makroökonomischer Risiken geringe Kreditnachfrage, scheinen jedoch der Hauptgrund für die gesunkene Kreditvergabe zu sein (Deutsche Bundesbank, 2009a). Um die Gefahr einer umfassenden Kreditklemme in der kommenden Zeit zu begrenzen, sollte sichergestellt werden, dass die Banken ausreichend kapitalisiert bleiben (Kapitel 4).

Die Krise wird Schätzungen zufolge in Deutschland einen dauerhaften Rückgang des Produktionspotenzials um 3,9% nach sich ziehen, was mehr ist als der (gewichtete) OECD-Durchschnitt von 3,1%; der ungewichtete OECD-Durchschnitt beträgt 3,9% (OECD, 2010). Zurückzuführen ist dies in erster Linie auf zunehmende Kapitalkosten (weil die Risikoaversion wohl auf ein höheres Niveau ansteigen wird als vor der Krise), durch die sich der Kapitaleinsatz im Verhältnis zum Arbeitseinsatz verringert, sowie auf einen Rückgang des Beschäftigungspotenzials, der sich aus einem auf Grund von Hysterese-Effekten zu erwartenden Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit ergibt. Außerdem können die Auswirkungen der Krise auf die Gesamtfaktorproduktivität und die Erwerbsbeteili-

gung das Produktionspotenzial beeinträchtigen, auch wenn sich diese Effekte u.U. gegenseitig ausgleichen, da sie in Abschwungphasen unter gegenläufigen Einflüssen stehen (OECD, 2009a). Während die Krise selbst voraussichtlich keine dauerhaften Auswirkungen auf das Wachstum des potenziellen BIP haben wird, könnten hier doch negative Effekte infolge der Bevölkerungsalterung sinkenden Beschäftigungswachstums zum Tragen kommen.

Durch die Krise entstandene Schäden beheben

Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit verhindern

Die Arbeitslosigkeit ist im Verlauf dieser Rezession überraschend stabil geblieben, sowohl im historischen als auch im Ländervergleich. Dies war auf die gestiegene Flexibilität auf Unternehmensebene zurückzuführen, dank der die Unternehmen den Arbeitsinsatz durch Arbeitszeitverkürzungen reduzieren konnten, u.a. über die staatlich geförderte Kurzarbeit (bei der die Bundesagentur für Arbeit einen Teil der Einkommensausfälle kurzarbeitender Arbeitnehmer erstattet). Zudem könnte Fachkräftemangel vor der Krise die Unternehmen zur Hortung von Arbeitskräften veranlasst haben. Auf Grund der strengen Bestimmungen zum Schutz regulärer Beschäftigungsverhältnisse waren es jene Arbeitskräfte, die sich in weniger sicheren Beschäftigungsverhältnissen befanden, insbesondere Mitarbeiter von Zeitarbeitsunternehmen, die als erste ihren Arbeitsplatz verloren.

Ungeachtet der Tatsache, dass die Last der Arbeitsmarktanpassungen somit ungleich verteilt ist, fielen die sozialen Auswirkungen der Krise insgesamt bislang geringer aus als in vielen anderen OECD-Ländern. Da die Reduzierung der Arbeitszeit nicht ausreichend war, um einen deutlichen Anstieg der Lohnstückkosten zu verhindern, ist allerdings mit einer weiteren Zunahme der Arbeitslosigkeit zu rechnen, wenn die Unternehmen ihre Beschäftigungspläne anpassen. Den derzeitigen Projektionen zufolge könnte die Zahl der Arbeitslosen 2010 um über eine halbe Million ansteigen (was 1% der Erwerbsbevölkerung entspricht). In Kapitel 2 werden die jüngsten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt untersucht, Reformen zur Lockerung des Beschäftigungsschutzes vorgeschlagen und Methoden empfohlen, um zu verhindern, dass Kurzarbeitslose zu Langzeitarbeitslosen werden.

Die Haushaltspolitik auf einen nachhaltigen Pfad zurückführen

Die Haushaltssituation hat sich während der Krise erheblich verschlechtert, und nach einem nahezu ausgeglichenen Haushalt im Jahr 2008 ist für 2010 mit einem Anstieg des Defizits auf über 5% des BIP zu rechnen. Die zentrale Herausforderung für die Zeit ab 2011 ist die Haushaltskonsolidierung, da Deutschland für den mit der raschen Bevölkerungsalterung einhergehenden Ausgabenanstieg gerüstet sein muss. Die Fiskalpolitik wird der vor kurzem verabschiedeten neuen Haushaltsregel unterliegen, die verlangt, dass das strukturelle Defizit im Bundeshaushalt bis 2016 auf unter 0,35% des BIP gesenkt wird und die Bundesländer bis 2020 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt ausweisen. Zu den möglichen Optionen für die Haushaltskonsolidierung gehören Verbesserungen der Ausgabeneffizienz, Kürzungen der Ausgaben und eine Ausweitung der Steuerbasis. In Kapitel 3 werden diese verschiedenen Optionen untersucht und Maßnahmen vorgeschlagen, die das langfristige Wachstum jeweils am wenigsten beeinträchtigen.

Das starke Wachstum des Exportsektors und der Leistungsbilanzüberschuss

Vor der Krise war das Wachstum in Richtung Exporte verzerrt ...

Deutschland schien der Krise besser gerüstet entgegenzutreten als andere Länder. Eine Reihe von OECD-Ländern erfreute sich vor der Krise eines starken Verbrauchs- und Investitionswachstums, das häufig mit erheblichen Immobilienpreiserhöhungen sowie

Kreditbooms und Leistungsbilanzdefiziten verbunden war. In Deutschland wuchs der private Verbrauch hingegen nur sehr langsam, worin sich eine zunehmende Sparquote der privaten Haushalte widerspiegelte, und es waren auch keine steigenden Immobilienpreise zu verzeichnen, von einer Wohnimmobilienpreisblase ganz zu schweigen (Kasten 1.2). Die Investitionsausgaben waren ebenfalls relativ schwach, zumindest in der ersten Hälfte der 2000er Jahre. Folglich wiesen die Bilanzen des Haushalts- und des Unternehmenssektors Überschüsse aus. Eine umsichtige Fiskalpolitik hatte zudem dazu geführt, dass sich die Staatsfinanzen in einer soliden Verfassung befanden und der Bundeshaushalt strukturell nahezu ausgeglichen war. Das Wachstum ging hauptsächlich von den Nettoexporten aus, da die Konjunktur von der Weltnachfrage profitierte. Somit erlebte die Wirtschaft einen Exportboom, der zumindest bis zu einem gewissen Grad auf die lebhaftere Nachfrage der Länder zurückzuführen war, in denen sich Vermögenspreisblasen gebildet hatten. Dieser Boom nahm ein abruptes Ende, als der Welthandel im letzten Quartal 2008 unter dem Einfluss der Finanzkrise zusammenbrach, wie dies auch in Japan und anderen OECD-Ländern zu beobachten war.

Kasten 1.2 Die Wohnimmobilienpreise weichen in Deutschland vom internationalen Trend ab

In den meisten OECD-Ländern war die Zeit vor der Finanzkrise durch einen steilen Anstieg der Wohnimmobilienpreise gekennzeichnet, auf den ein drastischer Rückgang folgte. Deutschland und Japan sind die einzigen OECD-Länder, in denen vor 2007 ein Preisrückgang verzeichnet wurde. Während die realen Wohnimmobilienpreise (d.h. die mit den Verbraucherpreisen deflationierten nominalen Preise) im OECD-Durchschnitt zwischen 2000 und 2008 um ungefähr ein Drittel gestiegen sind, nahmen sie in Deutschland um fast ein Fünftel ab (in Japan sanken sie um ein Viertel). Bei Betrachtung von Messgrößen der Finanzierbarkeit ergibt sich dasselbe Bild: Deutschland und Japan waren die einzigen Länder, in denen ein deutlicher Rückgang des Verhältnisses zwischen Wohnimmobilienpreisen und Einkommen (Abb. 1.3) sowie zwischen Wohnimmobilienpreisen und Mieten beobachtet wurde. Bei der rückläufigen Entwicklung der Wohnimmobilienpreise in Deutschland handelt es sich nicht nur um ein kurzzeitiges Phänomen. Deutschland ist effektiv das einzige Land, in dem die realen Wohnimmobilienpreise im Vergleich zu Anfang der 1970er Jahre gesunken sind. Der Gesamtrückgang belief sich in Deutschland auf 17% (bis Ende 2008), während in Japan ein leichter Anstieg um 3% verzeichnet wurde und die durchschnittliche reale Zuwachsrate im OECD-Raum insgesamt im gleichen Zeitraum 83% betrug. Dieser Preisrückgang ist ausschließlich auf die Entwicklungen seit dem Jahr 2000 zurückzuführen, in den vorangegangenen dreißig Jahren waren die realen Preise weitgehend stabil geblieben.

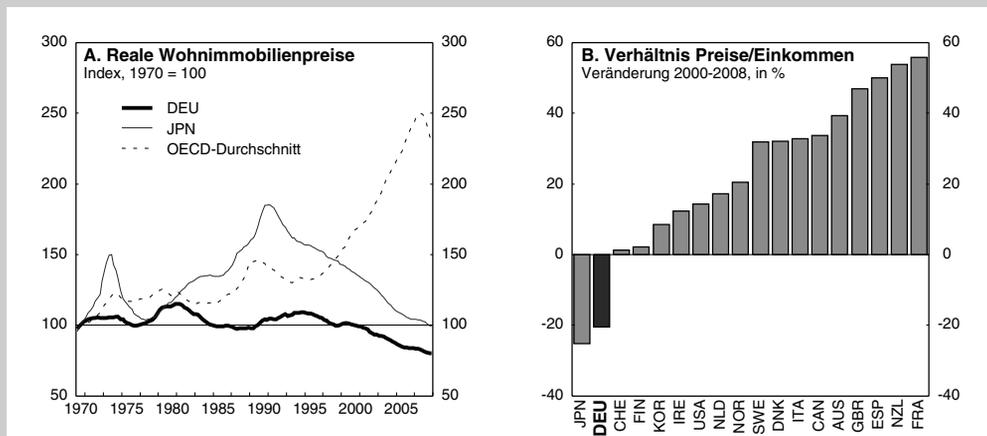
Diese Abweichung kann durch eine Reihe von angebots- und nachfrageseitigen Faktoren sowie durch den institutionellen Rahmen erklärt werden. Was die *angebotsseitigen* Faktoren betrifft, sticht Deutschland als das Land mit der höchsten Preiselastizität des Wohnimmobilienangebots hervor. Dies hat zur Folge, dass die Auswirkungen von Nachfrageverschiebungen auf die Preise gedämpft werden und die Volatilität der Wohnimmobilienpreise zu den niedrigsten im OECD-Raum gehört (Catte et al., 2004). Die hohe staatliche Förderung des Wohnungsbaus ließ das Angebot steigen, vor allem in der Zeit nach der Einheit, was Mitte der 1990er Jahre zu Angebotsüberhängen führte (und auch in einer vorübergehenden Zunahme der Preise resultierte). Daraus und aus der starken Abwanderung erklärt sich z.T., warum die Wohnimmobilienpreise in den neuen Bundesländern (wo die Steuer- und Subventionsanreize für den Wohnungsbau am stärksten waren) seit 1995 mehr gesunken sind als in den alten Bundesländern. Zudem sind die Baukosten in Deutschland in den letzten Jahren weniger stark gestiegen als in anderen Euroländern, wodurch das Angebot gefördert wurde (Sachverständigenrat, 2006). Auf der *Nachfrageseite* dämpfte das im Vergleich zu anderen Ländern geringe Bevölkerungswachstum

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

den Anstieg der Wohnimmobilienpreise. Außerdem fiel der seit Mitte der 1990er Jahre zu beobachtende Rückgang der realen Zinssätze in Deutschland geringer aus als in anderen Euro-Ländern, wo die bessere Finanzierbarkeit die Nachfrage steigen ließ. Hinzu kommt, dass der Verstärkungsgrad in Deutschland bereits Anfang der 1970er Jahre recht hoch war, so dass Veränderungen dieser Variablen nicht so stark zum Wachstum der Wohnimmobilienpreise beitrugen wie in mehreren anderen Ländern (Kholodin et al., 2007). Ein Teil der Erklärung ist schließlich noch in *strukturellen* Faktoren im Zusammenhang mit dem Finanzsystem zu sehen. Die Liberalisierung der Hypothekensmärkte während der 1980er und 1990er Jahre war in anderen Ländern stärker ausgeprägt als in Deutschland, wo weiterhin ziemlich strenge Regeln, z.B. in Bezug auf die Beleihungsgrenzen, gelten. Zudem ist das Spektrum der angebotenen Hypothekenprodukte begrenzter (z.B. was die Zinsstruktur oder die Tilgungsoptionen anbelangt), was zur Folge hat, dass der Hypothekenmarkt weniger „komplett“ ist (Catte et al., 2004). Der in Deutschland im Vergleich zu anderen OECD-Ländern wesentlich geringere Anteil des selbstgenutzten Wohneigentums am Gesamtwohnungsbestand könnte eine Folge dieser strengeren Kreditregeln sein.

Abbildung 1.3 Preisentwicklungen am Wohnimmobilienmarkt



Anmerkung: Der OECD-Durchschnitt bezieht sich auf die Länder, für die Daten ab 1970 vorliegen, d.h. die im rechten Abbildungsteil ohne Korea und Spanien. Wegen Informationen über die zur Messung der Wohnimmobilienpreise verwendeten Konzepte vgl. Girouard et al. (2006), „Recent house price developments“, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 475.

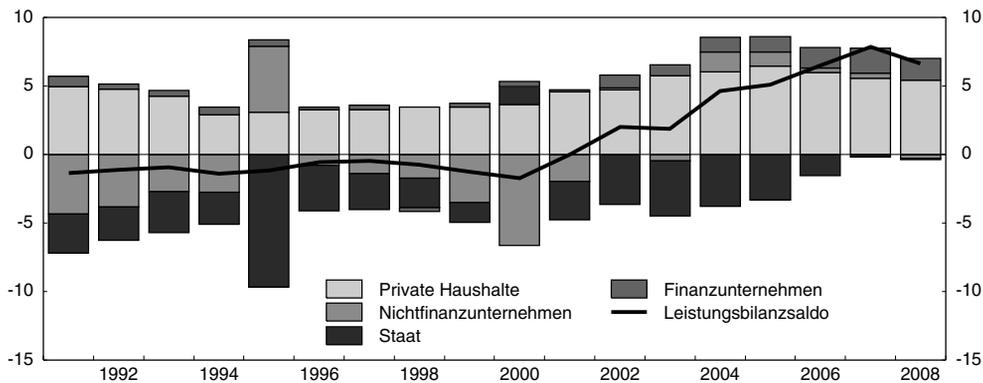
Quelle: OECD, *House Prices Database*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/815702837582>

... was sich in einem erheblichen Leistungsbilanzdefizit ausdrückte

Das Zusammentreffen einer hohen Auslandsnachfrage mit einer schwachen Inlandsnachfrage und insbesondere einem schwachen privaten Verbrauch in den Jahren vor der Krise schlug sich in einem großen Leistungsbilanzüberschuss nieder, der bis 2007 auf fast 8% des BIP anwuchs, womit er der sechstgrößte im OECD-Raum war. Eine Aufschlüsselung dieses Überschusses nach Ländern ergibt, dass 2007 über 60% auf andere Länder des Euroraums und 80% auf andere EU27-Länder entfielen. Obwohl der Überschuss gegenüber den Vereinigten Staaten in Euro gerechnet der größte war, entfielen auf ihn nur rd. 16% des Gesamtumfangs. Innerhalb des Euroraums waren die wichtigsten Länder, gegenüber denen Deutschland einen Leistungsbilanzüberschuss aufwies, Frankreich, Italien und Spanien.

Abbildung 1.4 **Leistungsbilanzsaldo und Ursprung der Finanzierungsüberschüsse (+) bzw. -defizite (-)**
In Prozent des BIP



Anmerkung: Die Angaben zur Nettostaatsverschuldung für 1995 enthalten die in diesem Jahr vom Erblastentilgungsfonds übernommenen Verbindlichkeiten (6,5% des BIP). Die Daten von 2000 für Nichtfinanzunternehmen und Staat umfassen UMTS-Lizenzen (2,5% des BIP). Unter den privaten Haushalten sind auch gemeinnützige Einrichtungen erfasst, die private Haushalte versorgen.

Quelle: Deutsche Bundesbank, *Daten zur Zahlungsbilanz und Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung für Deutschland 1991 bis 2008*, Juni 2009; OECD, *Annual National Accounts and Financial Accounts Databases*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/81570208848>

Ein Leistungsbilanzüberschuss geht Hand in Hand mit einem Kapitalbilanzdefizit, was bedeutet, dass ein Überangebot an Ersparnissen im Verhältnis zu den Investitionen besteht. So gesehen spiegelt sich in dem seit dem Jahr 2000 verzeichneten Überschuss das erhebliche Sparaufkommen der privaten Haushalte sowie in geringerem Maße der nichtfinanziellen und finanziellen Unternehmen wider (Abb. 1.4). Mit einem Teil des Überschusses des privaten Sektors wurde zwar ein Haushaltsdefizit finanziert, der Großteil ging jedoch in Form von Kapitalexporten ins Ausland, vor allem in der Zeit nach 2005, als sich die Staatsfinanzen deutlich verbesserten. Diese Situation unterscheidet sich deutlich von der, die in den Ländern mit großen Defiziten zu beobachten war, wo Kapitalzuflüsse Defizite im privaten oder im öffentlichen Sektor finanzierten.

Ein Anstieg des Finanzierungsüberschusses des Unternehmenssektors ...

Konjunkturelle und vorübergehende Faktoren

In der ersten Hälfte der 2000er Jahre leistete die Nettoersparnis des Unternehmenssektors (Finanz- und Nichtfinanzunternehmen) den größten Beitrag zum Anstieg des Leistungsbilanzüberschusses. Das Anwachsen des Finanzierungsüberschusses der Unternehmen in diesem Zeitraum war kein deutschlandspezifisches Phänomen, sondern in einer Reihe großer OECD-Volkswirtschaften zu beobachten (André et al., 2007). Ein Teil der Erklärung hierfür ist in konjunkturellen und temporären Faktoren zu sehen, wie der dynamischen Entwicklung der Finanzwirtschaft, die die Gewinne und die Ersparnis der Finanzinstitute in die Höhe schnellen ließ¹. Darüber hinaus gibt es eine Reihe längerfristiger Faktoren, die zu einem Anstieg der Unternehmensersparnis (die seit 2000 am stärksten zum Finanzierungsüberschuss des deutschen Unternehmenssektors beitrug) und einem Rückgang der Anlageinvestitionen führten².

Höhere Unternehmensgewinne ...

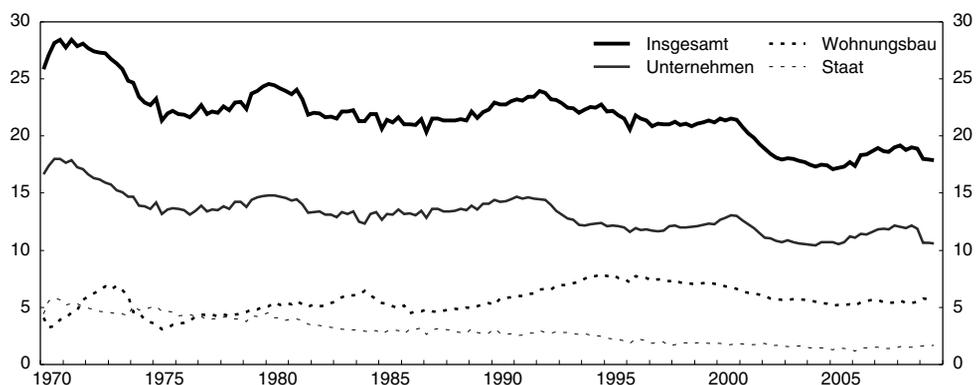
Die Unternehmensersparnis stieg infolge einer Verschiebung in der Einkommensverteilung zu Gunsten der Gewinne deutlich an. Lohnmäßigung führte zu anhaltenden Verbesserungen der Wettbewerbsfähigkeit (insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe)

und zu einer Erhöhung der Rentabilität. Zwischen 2000 und 2007 ist das Niveau der realen Arbeitnehmerentgelte um 1% gesunken, wohingegen es im Durchschnitt der OECD-Länder um über 9% gestiegen ist. Im gleichen Zeitraum ist der Lohnanteil am BIP um über 4 Prozentpunkte zurückgegangen, während er im Durchschnitt der OECD-Länder unverändert blieb. Geringere Nettozinszahlungen und höhere Vermögenseinkommen (z.B. Dividendenzahlungen aus dem Ausland) resultierten ebenfalls in einem Anstieg der Gewinne. Zudem sind die Dividendenausschüttungen in Deutschland in der ersten Hälfte der 2000er Jahre im Vergleich zur zweiten Hälfte der 1990er Jahre hinter den Gewinnen zurückgeblieben (wie in mehreren anderen OECD-Ländern auch)³. Einer der ausschlaggebenden Faktoren hierfür könnten Anstrengungen der Unternehmen zur Senkung ihrer Schuldenlast gewesen sein, die in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre und vor allem im Jahr 2000 stark gestiegen war (Europäische Kommission, 2007).

... und eine gesunkene Investitionsquote

Des Weiteren ist die Investitionsquote in Deutschland zurückgegangen, so dass sie trotz eines starken Anstiegs ab 2005 heute immer noch zu den niedrigsten des OECD-Raums zählt (Abb. 1.5). Dies ist hauptsächlich auf geringere Unternehmens- und Staatsinvestitionen zurückzuführen. Etwa die Hälfte des Rückgangs der nominalen Investitionsquote, der in Deutschland zwischen 2000 und 2005 beobachtet wurde, erklärt sich aus dem relativen Preiseffekt, der allerdings auch in anderen Ländern zum Tragen kam⁴. Darüber hinaus beschlossen viele deutsche Unternehmen, im Ausland statt im Inland zu investieren, vor allem seit dem Jahr 2000, worin sich Anstrengungen zur Wiedergewinnung von Wettbewerbsfähigkeit durch Auslagerungen ins Ausland ausdrückten. Dabei dürfte es sich jedoch insofern um ein kurzfristiges Phänomen handeln, als Schätzungen ergeben haben, dass zwischen den Direktinvestitionen deutscher Unternehmen im Ausland und den Investitionsausgaben im Inland langfristig ein komplementärer Zusammenhang besteht (Deutsche Bundesbank, 2006). Hinzu kommt, dass die Unternehmensteuersätze in Deutschland vor der großen Steuerreform 2008 zu den höchsten im OECD-Raum gehörten, was einer stärkeren Investitionstätigkeit im Inland entgegengewirkt haben könnte (OECD, 2008). Die staatlichen Investitionen gingen im Zuge der Haushaltskonsolidierung ebenfalls zurück, und sie sind im Verhältnis zum BIP heute niedriger als in vielen anderen OECD-Ländern⁵. Im Wohnungsbau stellt sich die Investitionsquote im Vergleich zum OECD-Durchschnitt

Abbildung 1.5 **Sinkende Investitionen**
In Prozent des BIP auf der Basis nominaler Werte



Anmerkung: „Unternehmen“ bezieht sich auf die Investitionen des privaten Sektors ohne Wohnungsbau, „Wohnungsbau“ auf die privaten Wohnungsbauinvestitionen. Unter „Staat“ sind Wohnungsbauinvestitionen eingeschlossen.

Quelle: OECD, *OECD Economic Outlook Database*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/815741841200>

günstiger dar, trotz der seit Mitte der 1990er Jahre verzeichneten deutlichen Abnahme (die auf die Korrektur von Kapazitätsüberhängen nach dem Wiedervereinigungsbauboom sowie auf demografische Faktoren zurückzuführen ist).

... eine Zunahme der Sparquote der privaten Haushalte ...

Nach einer Phase stetiger Rückgänge der Sparquote in den 1990er Jahren ist in etwa seit dem Jahr 2000 auch die Ersparnis der privaten Haushalte deutlich gestiegen (wobei allerdings festzustellen ist, dass die Sparquote der privaten Haushalte in Deutschland wesentlich weniger volatil ist als in anderen Ländern). In diesem Anstieg drückt sich eine Anpassung an eine höhere gleichgewichtige Sparquote aus, was darauf schließen lässt, dass es sich nicht um ein vorübergehendes Phänomen handelt (Kasten 1.3). Schätzungen auf makroökonomischer Ebene lassen vermuten, dass die Vermögenseinbußen, die die privaten Haushalte durch die Aktienkursrückgänge der Zeit nach 2000 sowie niedrigere reale Zinssätze erlitten, auf eine Erhöhung ihrer Ersparnis hinwirkten, die allerdings durch die realen Einkommensentwicklungen etwas gedämpft wurde. Analysen von Daten auf Haushaltsebene bestätigen die Bedeutung des Vermögens bei Sparentscheidungen und lassen darauf schließen, dass Ungewissheit über die künftigen Einkommens- und Beschäftigungsaussichten hier ebenfalls eine Rolle spielt.

Kasten 1.3 Erklärung der Sparquote der privaten Haushalte in Deutschland

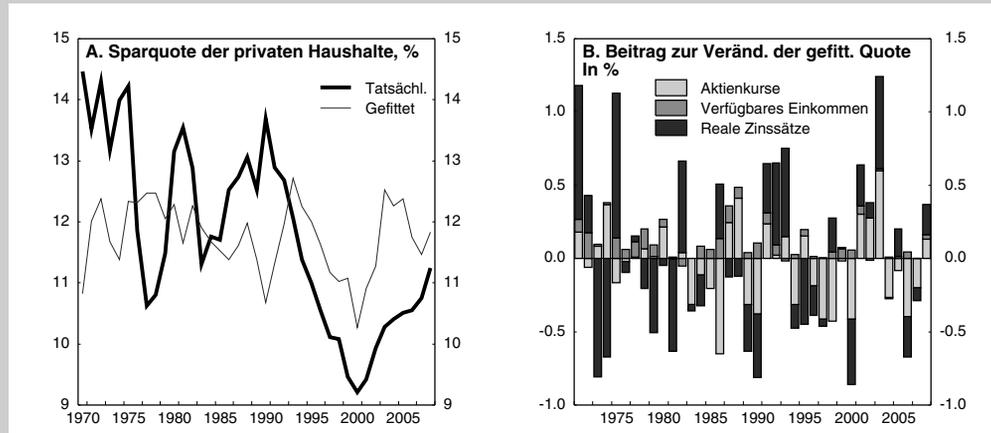
Für die seit dem Jahr 2000 in Deutschland beobachtete Zunahme der Sparquote der privaten Haushalte wurden mehrere Erklärungen angeführt. Die meisten davon sind deutschlandspezifisch, wie z.B. die Zunahme des Vorsorgespargens auf Grund der zumindest bis 2005 stärkeren Arbeitsplatzunsicherheit, der Anstieg des Rentensparens in Reaktion auf eine Absenkung der Lohnersatzquote in der gesetzlichen Rentenversicherung und die Vergrößerung der Einkommensspreizung, zu der es u.a. infolge von Arbeitsmarktreformen kam. Um den Betrachtungshorizont über die Ebene der einzelnen Länder hinaus auszudehnen und zu untersuchen, ob Faktoren, die auch in anderen Industrieländern anzutreffen sind, zur Erklärung des Verhaltens der Sparquote der deutschen Haushalte herangezogen werden können, analysieren Hüfner und Koske (2010) die Determinanten der Sparquoten in den G7-Ländern seit den 1970er Jahren in einem Panel-Kointegrationsmodell. Die Spezifikation lässt heterogene kurz- und langfristige Parameter in den einzelnen Ländern zu. Die Erklärungsvariablen sind das reale verfügbare Pro-Kopf-Einkommen der privaten Haushalte, die realen Zinssätze, die Inflation, der Altenquotient, die kurzfristigen Verbindlichkeiten im Verhältnis zum BIP (zur Messung der Entwicklung der Finanzmärkte), die Nettostaatsverschuldung sowie die realen Wohnimmobilienpreise und Aktienkurse. Die Analyse ergibt, dass neben dem Einkommen, den Zinssätzen und der Inflation auch die Aktienkurse in den meisten Ländern ein wichtiger langfristiger Bestimmungsfaktor für die Ersparnis der privaten Haushalte sind. Die Finanzmarktentwicklung und die Staatsverschuldung haben hingegen nur in wenigen der betrachteten Länder Auswirkungen auf die Sparquote.

Mit dem Modell kann der jüngste Anstieg der deutschen Sparquote recht gut erklärt werden, da es zeigt, dass dieser Anstieg Teil eines Anpassungsprozesses an ein höheres Gleichgewichtsniveau war (Abb. 1.6, Teil A). 2008 lag die effektive Sparquote immer noch leicht unter ihrem geschätzten Gleichgewichtsniveau. Die Ergebnisse lassen darauf schließen, dass der Rückgang der realen Aktienkurse in Verbindung mit abnehmenden realen Zinssätzen das langfristige Niveau der Ersparnis in den Jahren 2001-2003 erhöhte und es anschließend dämpfte (Abb. 1.6, Teil B). Durch den Anstieg des realen verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte, der ab 2006 zu verzeichnen war, wurde ein Teil dieses dämpfenden Effekts ausgeglichen.

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

Abbildung 1.6 Geschätztes Gleichgewichtsniveau der Sparquote der privaten Haushalte und Beitrag verschiedener Faktoren zu seiner Veränderung



Anmerkung: Im linken Abbildungsteil ist die tatsächliche Sparquote der privaten Haushalte im Vergleich zum Fitwert dargestellt, der sich aus den Schätzungen in Hüfner und Koske (2010) ergibt. Die Balken im rechten Abbildungsteil verdeutlichen den Beitrag verschiedener Erklärungsfaktoren zur Veränderung des geschätzten Fitwerts.

Quelle: Hüfner und Koske (2010).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/815742324086>

Auf Haushaltsebene erhobene Daten (aus dem Sozio-oekonomischen Panel) bestätigen im Großen und Ganzen die Bedeutung der Vermögenseffekte, insbesondere was Veränderungen der Immobilienpreise anbelangt. Private Haushalte, die über Immobilienbesitz verfügen, erhöhen ihre Ersparnis signifikant, wenn die Preise für Wohneigentum sinken. Die Evidenz zu den Effekten des Finanzvermögens ist hingegen weniger robust. Für die Einführung der Riester-Rente im Jahr 2001 zeigt sich, dass sie zu einer Erhöhung der Gesamtersparnis jener Haushalte führte, die an diesem Programm teilnehmen. Dies gilt allerdings nur für private Haushalte, deren Einkommen über einem bestimmten Niveau liegt; für Haushalte mit geringem Einkommen konnte kein durch dieses Altersvorsorgesystem bedingter Anstieg der Gesamtersparnis festgestellt werden. Darüber hinaus wird deutlich, dass die Vorsorge als Sparmotiv eine signifikante Rolle spielt. Haushalte mit befristeten Arbeitsverträgen sparen z.B. mehr als andere. Die Punktschätzungen deuten darauf hin, dass die Sparquote von Haushalten, deren Vorstand sich in einem zeitlich befristeten Arbeitsverhältnis befindet, um rd. 1 Prozentpunkt höher ist. Ein weiteres Ergebnis ist, dass ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko signifikant mit einer höheren Sparquote korreliert ist. Die Analyse auf Mikroebene zeigt zudem, dass die Sparquote der privaten Haushalte in den neuen Bundesländern in den 1990er Jahren gesunken ist (womit sie sich, ausgehend von einem höheren Niveau Anfang der 1990er Jahre, dem niedrigeren Niveau der alten Bundesländer annäherte), was zu dem in diesem Zeitraum beobachteten Rückgang der aggregierten Sparquote beigetragen haben könnte. Demografische Faktoren fallen ebenfalls ins Gewicht, insofern die Haushalte ihre Ersparnis verringern, bis der Haushaltsvorstand ein Alter von 30-35 Jahren erreicht, und sie dann zu erhöhen beginnen, wobei sich die Zuwachsraten wieder verringern, wenn sich der Haushaltsvorstand dem Rentenalter nähert. Allerdings gibt es keine Anzeichen für ein „Entsparen“ während der Rente, was für Deutschland eine bekannte Tatsache ist*. Außerdem sparen größere Haushalte in der Regel weniger als kleinere. Da die Haushaltsgröße in Deutschland in der Tendenz abnimmt (nicht zuletzt wegen der gesunkenen Geburtenziffern), könnte dies zum Anstieg der aggregierten Sparquote im Verlauf des letzten Jahrzehnts beigetragen haben. Zuletzt ist noch festzustellen, dass die Ehe einen positiven Effekt auf die Ersparnis hat, was auch für ein höheres Bildungsniveau gilt.

* Laut Börsch-Supan et al. (2001), „The German Savings Puzzle“, *Research in Economics*, Vol. 55/1, S. 15-38, erklärt sich dieses „deutsche Sparrätsel“ daraus, dass die ältere Generation in Deutschland von dem beispiellosen Einkommenswachstum der 1960er und 1970er Jahre überrascht wurde, so dass sie am Ende „überabgesichert“ war. Entstandene Gewohnheiten, möglicherweise in Kombination mit Kapitalmarktunvollkommenheiten, hinderten sie dann daran, ihr unverhofftes Vermögen auszugeben.

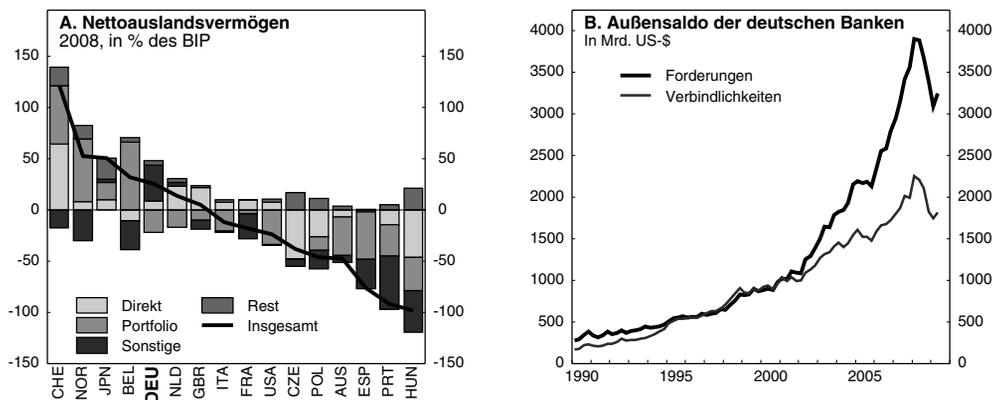
... und ein Rückgang des Haushaltsdefizits ...

Ein drastischer Rückgang des Defizits im Bundeshaushalt trug ab 2005 erheblich zum Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Nettoersparnis bei und war auch nicht mit einer Abnahme der privaten Ersparnis verbunden. Die Verbesserung der staatlichen Haushaltslage ist auf deutliche Kürzungen der Staatsausgaben zurückzuführen, die vorgenommen wurden, nachdem 2003 gegen Deutschland das EU-Verfahren bei einem übermäßigen Defizit eingeleitet wurde.

... führten zu einer Erhöhung des deutschen Auslandsvermögens

Die seit Beginn der 2000er Jahre kontinuierlich erwirtschafteten Leistungsbilanzüberschüsse haben Deutschland zu einem wichtigen Gläubigerland gemacht. Das deutsche Nettoauslandsvermögen erhöhte sich zwischen 2000 und 2008 von rd. 3% des BIP auf 25% des BIP, was das sechsthöchste Niveau innerhalb des OECD-Raums ist (Abb. 1.7, Teil A). Dabei handelt es sich bis zu einem gewissen Grad um einen sich selbst perpetuierenden Effekt, da die Erträge aus dem Auslandsvermögen einen positiven Einfluss auf den Leistungsbilanzsaldo haben (das Nettofaktoreinkommen machte 2007 rd. 30% des Leistungsbilanzsaldos aus). Neubewertungseffekte infolge von Wechselkurs- und Vermögenspreisbewegungen spielten hingegen nur eine untergeordnete Rolle⁶. Ein Teil der Kapitalexporte erfolgte auf Unternehmensebene in Form von Direktinvestitionen im Ausland, die mit der Auslagerung von Aktivitäten durch deutsche Unternehmen zusammenhängen. Der Bestand an deutschen Direktinvestitionen im Ausland erhöhte sich zwischen 2000 und 2007 um 50%, wobei ein Fünftel dieses Anstiegs auf die neuen EU-Länder entfiel. Der größte Teil der Kapitalabflüsse erklärte sich jedoch aus den Nettoausleihungen der Banken an das Ausland (Abb. 1.7, Teil B)⁷. Das Nettoauslandsvermögen des deutschen Bankensektors ist seit dem Jahr 2000 in die Höhe geschneilt und belief sich 2007 auf etwa 40% des BIP, womit Deutschland hier auf Wertbasis nach Japan an zweiter Stelle steht.

Abbildung 1.7 Das deutsche Auslandsvermögen



Anmerkung: Beim Rest handelt es sich um Derivate und Reserveaktiva.

Quelle: BIZ, *Banking Statistics*, Dezember 2009; IWF, *International Financial Statistics*; OECD, *National Accounts Database*.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/815770582546>

Aus der Krise lernen

Die Stabilität des Bankensektors auf kurze und lange Sicht sichern

Das hohe Nettoauslandsvermögen der deutschen Banken könnte eine Erklärung für ihr Engagement in an den US-Subprime-Markt geknüpfte strukturierte Kreditprodukte sein. Laut Schätzungen von Bloomberg entfallen rd. 7% der im Zusammenhang mit dem

US-amerikanischen Subprime-Markt weltweit erfolgten Abschreibungen auf deutsche Banken⁸. Natürlich besteht kein direkter Kausalzusammenhang zwischen Kapitalabflüssen und Investitionen in solche toxischen Wertpapiere, da die Mittel ja auch in risikoarme Aktiva hätten angelegt werden können (wenngleich das Niedrigzinsumfeld zu einem „Search for yield“-Verhalten führte, einer aggressiven Suche nach hohen Renditen). Japan ist ein Beispiel für ein Land, das große Leistungsbilanzüberschüsse und ein noch höheres Auslandsvermögen ausweist, dessen Banken Investitionen in toxische Wertpapiere aber weitgehend vermieden haben (OECD, 2009b). China fällt ebenfalls unter diese Kategorie, auch wenn die fraglichen Investitionsentscheidungen dort eher von der Zentralbank als von privaten Anlegern getroffen wurden. Investitionen in toxische Aktiva sind auch bei einer ausgeglichenen Leistungsbilanz möglich, z.B. wenn die Banken Anleihen auflegen, die von Ausländern gezeichnet werden, und die Erträge dann in toxischen Aktiva anlegen. Alles in allem lässt dies darauf schließen, dass die makroökonomischen Faktoren nicht ausreichen, um die Probleme des deutschen Bankensektors während der Krise zu erklären, sondern dass auch inländische mikroökonomische Faktoren, die in Kapitel 4 untersucht werden, dabei eine wichtige Rolle spielten. Die politischen Entscheidungsträger stehen bei der Förderung der Finanzstabilität vor kurz- und langfristigen Herausforderungen. Auf kurze Sicht sind aktivere Maßnahmen notwendig, um zu gewährleisten, dass die Banken über eine ausreichende Kapitalausstattung verfügen. Auf längere Sicht sollten Strukturreformen vorgenommen werden, um die Effizienz des Bankensystems zu steigern. Neben der Reform der Landesbanken gehören dazu weitere Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz der deutschen Banken. Außerdem müssen die Mängel in der Bankenregulierung und -aufsicht behoben werden.

Binnenwirtschaftliche Hindernisse für ein höheres Wachstum abbauen

Die in den letzten Jahren zu beobachtenden Schwankungen des BIP-Wachstums – der starke Aufschwung in den Jahren 2006/2007, auf den der erhebliche Abschwung in den Jahren 2008/2009 folgte – hat die Aufmerksamkeit etwas von der mittelmäßigen potenziellen Wachstumsrate abgelenkt. Zwischen 1998 und 2008 bewegte sich das Potenzialwachstum durchschnittlich bei rd. 1,2%, etwa 1 Prozentpunkt unter dem OECD-Durchschnitt. Gemessen am Pro-Kopf-BIP lag Deutschland nur an 14. Stelle unter den OECD-Ländern (OECD, 2010). Ein wichtiges Element, das einem höheren Potenzialwachstum entgegensteht, sind binnenwirtschaftliche Wachstumshemmnisse. Diese behindern das Wachstum in erster Linie – aber nicht ausschließlich – im Sektor der nichthandelbaren Waren und Dienstleistungen. In der kommenden Zeit gilt es, diese Hemmnisse zu beseitigen und so die Wachstumskräfte auf ein breiteres Fundament zu stellen und die Wettbewerbsfähigkeit der Exporte zu sichern. Eine Verbesserung der wirtschaftlichen Dynamik und Erhöhung der Attraktivität Deutschlands als Investitionsstandort durch Strukturreformen würde auch zur Verringerung der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte beitragen. Zu diesem Zweck muss der Politikrahmen dahingehend verändert werden, dass er Innovationen und Strukturwandel stärker fördert, um eine weiter reichende Diversifizierung der Wertschöpfung zu ermöglichen und Unternehmen in allen Sektoren dazu anzuspornen, in der Wertschöpfungskette aufzusteigen, damit sie der direkten Konkurrenz durch aufstrebende Volkswirtschaften mit niedrigem Kosteniveau entgegengehen. Obwohl bereits zahlreiche Reformen eingeleitet wurden, muss noch mehr geschehen, um das Wachstumspotenzial in Sektoren, die die Binnennachfrage bedienen, zu steigern. Die Produktmarktregulierung muss gelockert werden, um den Wettbewerb zu stärken; die Rahmenbedingungen für die Innovationstätigkeit müssen verbessert werden, um ein kontinuierlich hohes Niveau und eine breitere sektorale Ausdehnung der FuE-Ausgaben zu gewährleisten; die Reform des Bildungssystems muss fortgesetzt werden, damit ein größeres Angebot an hochqualifizierten und flexiblen Arbeitskräften bereitgestellt werden kann, und die Zuwanderungspolitik muss so ausgestaltet werden, dass sie den Zuzug hochqualifizierter Kräfte stärker begünstigt, um der Entstehung von Fachkräftemangel vorzubeugen. Kapitel 5 befasst sich eingehend mit diesen Fragen.

Weitere Strukturreformbereiche, die in früheren Ausgaben des Deutschlandberichts behandelt wurden, sind die Erhöhung der Arbeitsmarktleistung und insbesondere der Arbeitsanreize für Zweitverdiener und Mütter, die Lösung des Problems des mangelnden Wettbewerbs in den Netzindustrien, die Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Finanzierung des Gesundheitssystems und die Steigerung der Effizienz des öffentlichen Sektors. In Anhang 1.A1 werden die Fortschritte untersucht, die in diesen Bereichen seit der Veröffentlichung des letzten Deutschlandberichts erzielt wurden.

Anmerkungen

1. Während des Konjunkturabschwungs zwischen 2000 und 2004 weitete sich die Produktionslücke in Deutschland um rd. 2% Prozentpunkte aus. Laut Schätzungen von André et al. (2007) ist eine Erhöhung der negativen Produktionslücke um 1 Prozentpunkt mit einem Anstieg des Finanzierungsüberschusses des Unternehmenssektors um ½% des BIP verbunden.
2. Der Finanzierungssaldo des Unternehmenssektors wird in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ermittelt, indem die Investitionen (und sonstigen Kapitalausgaben) von der Bruttoersparnis abgezogen und die empfangenen Nettovermögensübertragungen zu ihr hinzugegerechnet werden. Die Bruttoersparnis entspricht den nicht ausgeschütteten Gewinnen zuzüglich des Wertverzehrs des Anlagevermögens. Zu ihrer Berechnung wird der ausgeschüttete Gewinn vom Gewinn nach Steuern abgezogen. Bei sonst gleichen Bedingungen führen geringere Investitionen und höhere Gewinne somit zu einem Anstieg des Finanzierungsüberschusses des Unternehmenssektors, während höhere Dividendenzahlungen ihn verringern. Wegen Einzelheiten vgl. André et al. (2007).
3. In den Vereinigten Staaten und im Vereinigten Königreich wurde zunehmend von Aktienrückkäufen Gebrauch gemacht, um den Aktionären Finanzmittel zufließen zu lassen (da Aktienrückkäufe einen Austausch von Barmitteln gegen Eigenkapital beinhalten, haben sie keine Auswirkungen auf die Höhe der Bruttoersparnis in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, was für Dividendenausschüttungen der Fall ist). Obwohl Aktienrückkäufe seit Ende der 1990er Jahre auch in Unternehmen des Euroraums üblicher wurden, ist ihr Anteil am Betriebsergebnis dort immer noch geringer als in den Vereinigten Staaten (EZB, 2007).
4. Im langfristigen Rückgang des relativen Preises von Investitionsgütern spiegelt sich der kombinierte Effekt der wachsenden Bedeutung von Computern, Halbleitern sowie Software und der rasch sinkenden Preise dieser Produkte seit den 1980er Jahren wider. Daraus ergibt sich, dass es den Unternehmen in diesem Zeitraum möglich war, ihre realen Investitionen zu erhöhen und dafür nominal weniger auszugeben.
5. Bei Ländervergleichen der staatlichen Investitionsquote muss allerdings der allgemeinen Relation zwischen privater und öffentlicher Investitionstätigkeit Rechnung getragen werden. Veränderungen in der Abgrenzung zwischen öffentlicher und privater Investitionstätigkeit können außerdem die Interpretation der Ergebnisse im zeitlichen Verlauf beeinträchtigen. Der seit 1999 in Österreich zu beobachtende Rückgang der öffentlichen Investitionsquote (die dort nun unter dem deutschen Niveau liegt) hängt z.B. mit der Ausgliederung von Bundesimmobilien und -autobahnen aus dem Staatshaushalt zusammen (Deutsche Bundesbank, 2009b).
6. Während die tendenzielle Aufwertung des Euro seit Beginn des Jahrzehnts einen negativen Effekt auf das Nettoauslandsvermögen hatte, übten die Vermögenspreisbewegungen einen positiven Effekt aus (Deutsche Bundesbank, 2008).
7. Die Vergabe von Kreditzusagen (z.B. von inländischen Banken an im Ausland ansässige SIV, die in US-amerikanische strukturierte Kreditprodukte investiert haben) ist im Auslandsvermögensstatus nicht direkt berücksichtigt.
8. Hans-Werner Sinn vergleicht die Kombination eines hohen Handelsbilanzüberschusses mit Investitionen in toxische Wertpapiere im Ausland mit dem Verkauf von „Porsches gegen Lehman-Brothers-Zertifikate“ („Falsches Geschäftsmodell“, *Wirtschaftswoche*, 22. Juni 2009, S. 38).

Literaturverzeichnis

- André, C. et al. (2007), "Corporate net lending: a review of recent trends", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 583.
- Catte, P. et al. (2004), "Housing markets, wealth and the business cycle", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 394.
- Deutsche Bank Research (2009), "Aufbruch Ost – Die Wirtschaftsentwicklung in den östlichen Ländern", *Aktuelle Themen* 458.
- Deutsche Bundesbank (2006), "Die deutschen Direktinvestitionsbeziehungen mit dem Ausland: neuere Entwicklungstendenzen und makroökonomische Auswirkungen", *Monatsbericht*, September.
- Deutsche Bundesbank (2008), "Das deutsche Auslandsvermögen seit Beginn der Währungsunion: Entwicklung und Struktur", *Monatsbericht*, Oktober.
- Deutsche Bundesbank (2009a), "Die Entwicklung der Kredite an den privaten Sektor in Deutschland während der globalen Finanzkrise", *Monatsbericht*, September.
- Deutsche Bundesbank (2009b), "Zur Entwicklung der staatlichen Investitionsausgaben", *Monatsbericht*, Oktober.
- Europäische Kommission (2007), "Country study: Raising Germany's growth potential", *Occasional Papers*, No. 28, Februar.
- EZB (2007), "Aktienrückkäufe im Euro-Währungsgebiet", *Monatsbericht*, Mai.
- Grundig, B. (2008), "Why is the share of women willing to work in east Germany larger than in west Germany? A logit model of extensive labour supply decision", *ifo Working Papers*, No. 56.
- Hüfner, F. und I. Koske (2010), "Explaining household saving rates in G7 countries: Implications for Germany", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 754.
- Kholodin, K., J.-O. Menz und B. Siliverstovs (2007), "What drives housing prices down? Evidence from an international panel", *DIW Discussion Papers*, No. 758.
- OECD (2008), *Wirtschaftsberichte: Deutschland*, OECD, Paris.
- OECD (2009a), *Wirtschaftsausblick 85*, OECD, Paris.
- OECD (2009b), *Economic Surveys: Japan*, OECD, Paris.
- OECD (2010), *Going for Growth*, OECD, Paris.
- Ragnitz, J. (2005), *Zur Diskussion um den Produktivitätsrückstand Ostdeutschlands*, in: *Untersuchungen des IWH im Rahmen der Strukturberichterstattung und der Fortschrittsberichterstattung-Ost*, IWH Halle.
- Ragnitz, J., S. Scharfe und B. Schirwitz (2009), *Bestandsaufnahme der wirtschaftlichen Fortschritte im Osten Deutschlands 1989-2008*, Gutachten im Auftrag der INSM – Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH Köln, ifo Institut, Dresden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006), *Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen: Jahresgutachten 2006/2007*, Wiesbaden.

ANHANG 1.A1

Fortschritte bei der Strukturreform

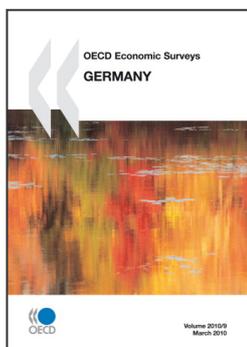
Dieser Anhang gibt einen Überblick über die Empfehlungen vorangegangener *Wirtschaftsberichte* und die diesbezüglich unternommenen Aktionen. Die neuen Empfehlungen dieses *Wirtschaftsberichts* finden sich in den jeweiligen Kapiteln.

Empfehlungen	Unternommene Aktionen
Verbesserung der Arbeitsmarktleistung	
Durchschnittliche effektive Steuersätze auf Arbeits-einkommen von Zweitverdienern reduzieren. Es sollte in Erwägung gezogen werden, die gemeinsame Einkommen-steuerveranlagung von Ehepaaren durch eine Individual-besteuerung zu ersetzen und Beiträge für die Mitversiche-rung nicht erwerbstätiger Ehegatten einzuführen.	Obwohl zur Berechnung der Grenzbelastung bei der Lohnsteuer ab 2010 die tatsächliche Relation zwischen dem Einkommen des Erst- und des Zweitverdieners berücksichtigt wird (Faktorverfahren), bleiben die negativen Anreizeffekte bestehen, die in Bezug auf das Gesamthaushaltseinkommen von der gemeinsamen Einkommensteuerveranlagung von Ehepaaren ausgehen.
Geplanten Ausbau der Kinderbetreuung fortsetzen, wobei davon abgesehen werden sollte, zu Hause bleibenden Müttern ein Betreuungsgeld zu gewähren. Einführung eines Gutscheinsystems für die Kinderbetreuung in Erwägung ziehen. Bestimmungen für die Einrichtung von Kinderbetreuungsstätten lockern, um eine Ausweitung des privaten Angebots zu fördern.	Das Kinderbetreuungsangebot wurde deutlich ausgebaut, und ab 2013 wird ein Rechtsanspruch auf einen Kinderbetreuungsplatz bestehen (Ziel ist die Einrichtung von Betreuungsplätzen für 35% aller Kinder unter drei Jahren). Allerdings ist die Einführung eines Betreuungsgeldes für Eltern vorgesehen, die das institutionelle Betreuungsangebot nicht in Anspruch nehmen.
Schrittweise Abschaffung der Zuschläge für die Differenz zwischen den Arbeitslosenversicherungsleistungen und dem Arbeitslosengeld II (ALG II) in Erwägung ziehen. Die Schaffung eines bedeutenden zweiten Arbeitsmarkt (<i>Workfare</i>) sollte vermieden werden.	Keine.
Beschäftigungsschutzbestimmungen für reguläre Arbeits-verträge lockern, wozu das arbeitsgerichtliche Verfahren bei betriebsbedingten Kündigungen durch eine generelle Abfindungszahlung ersetzt werden sollte.	Keine.
Wird ein Mindestlohn für notwendig erachtet, um den negativen Wirkungen einer monopsonistischen Kräfte-nachfrage entgegenzuwirken, sollte er bundesweit auf einem hinreichend niedrigen Niveau festgesetzt werden, das nicht zu Arbeitsplatzverlusten führt (und das von einer unabhängigen Sachverständigenkommission festgelegt werden sollte).	Keine. Bis Oktober 2011 soll jedoch geprüft werden, ob sich die für bestimmte Branchen geltenden Mindest-lohnbestimmungen negativ auf die Arbeitsmarkt-ergebnisse auswirken.
Beschäftigungsquoten älterer Arbeitskräfte durch Abschaffung der bezuschussten Teilzeitbeschäftigung älterer Arbeitnehmer (Altersteilzeit) erhöhen und genau beobachten, ob sich die Verlängerung der Arbeitslosen-geldbezugsdauer für ältere Arbeitskräfte negativ auf das Kräfteangebot auswirkt.	Die bezuschusste Teilzeitbeschäftigung älterer Arbeitnehmer (Altersteilzeit) ist Ende 2009 ausgelaufen.

Empfehlungen	Unternommene Aktionen
Verbesserung des Wettbewerbs auf den Produktmärkten	
<p>Wettbewerb im Energiesektor verbessern, wozu z.B. die Marktintegration mit den Nachbarländern intensiviert, eine stärkere Trennung zwischen dem Betrieb der Übertragungsnetze und der Erbringung potenziell wettbewerblicher Dienstleistungen erwogen, die Marktgebiete über die Eigentumsgrenzen verschiedener Netze hinaus zusammengelegt und die Kapazitäten der zuständigen Regulierungsbehörde geprüft werden sollten.</p>	<p>Mehrere Auktionsbüros wurden eingerichtet und haben den Betrieb aufgenommen, womit die Kapazitäten für den Stromaustausch mit den Nachbarländern deutlich ausgedehnt wurden. An den Westgrenzen soll die Marktkopplung ab dem zweiten Halbjahr 2010 verwirklicht sein, wodurch die Marktintegration mit den Nachbarländern weiter optimiert wird. Die Kraftwerksanschlussverordnung fördert den Bau neuer Kraftwerke und stärkt so den Wettbewerb auf dem Stromerzeugungsmarkt. Die Ausdehnung der Erzeugungskapazitäten wird durch gesetzliche Bestimmungen zur Verstärkung des Netzes flankiert, namentlich durch das neue Energieleitungsausbaugesetz. Dieses Gesetz ermöglicht auch einen Ausbau der Kapazitäten für den Stromaustausch, wie ihn der Binnenmarkt erfordert. In Einklang mit den europäischen Bestimmungen wurde die Entflechtung bereits in großem Umfang umgesetzt. Der Koalitionsvertrag sieht vor, die Option der Entflechtung ausdrücklich zuzulassen, um nicht wettbewerblich strukturierten Märkten entgegenzuwirken.</p>
<p>Wettbewerb im Schienenverkehr erhöhen, z.B. durch die vollständige Privatisierung der Verkehrstöchter der Deutschen Bahn bei Verbleib des Schienennetzes in Staatsbesitz, die obligatorische Ausschreibung der Verträge für regionale Schienenverkehrsleistungen und die Stärkung der Rolle der Regulierungsbehörde. Restriktionen im Buslinienfernverkehr abbauen.</p>	<p>Zur Sicherung des Wettbewerbs im Schienenverkehr wurde das Dritte Gesetz zur Änderung eisenbahnrechtlicher Vorschriften verabschiedet, mit dem die EU-Richtlinien des ersten Eisenbahnpakets umgesetzt wurden. Dies beinhaltet Verbesserungen in Bezug auf den diskriminierungsfreien Zugang zur Eisenbahninfrastruktur (von den Eisenbahnunternehmen unabhängige Trassenzuweisung und Trassenpreisbestimmung) sowie eine Stärkung der Wettbewerbsaufsicht. Die Bundesregierung beabsichtigt, die Verkehrstöchter zu privatisieren, während das Schienennetz in Staatsbesitz bleiben soll. Zudem plant sie, den Buslinienfernverkehr zu liberalisieren.</p>
<p>Die inländischen Dienstleistungsmärkte bei den freien Berufen und im Handwerk stärker für den Wettbewerb öffnen, wozu die gesetzlich festgelegten Gebührenordnungen schrittweise aufgehoben werden sollten. Die qualifikationsbezogenen Zugangsvoraussetzungen im Handwerk abschaffen.</p>	<p>Im Bereich der Schornsteinfegerleistungen wurde der Wettbewerb verstärkt.</p>
Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Gesundheitsfinanzierung	
<p>Finanzierung des Gesundheitssystems verbessern, z.B. durch Sicherung pauschaler anstelle von einkommensabhängigen Zusatzbeiträgen, Finanzierung der Zusatzbeiträge für Geringverdiener über die Steuer, Neubeurteilung der beitragsfreien Mitversicherung von Ehepartnern und Integration der privaten Krankenkassen in das auf dem Gesundheitsfonds basierende neue Finanzierungssystem.</p>	<p>Vor dem Hintergrund verstärkten Wettbewerbs im Gesundheitssystem obliegt die Entscheidung über die Gestaltung möglicher Zusatzbeiträge (pauschal oder einkommensabhängig) derzeit den gesetzlichen Krankenkassen. Die neue Bundesregierung plant die Einführung von Arbeitnehmerbeiträgen, die vom Einkommen unabhängig sind, wobei ein steuerfinanzierter Sozialausgleich vorgesehen ist. Eine Regierungskommission wird im ersten Halbjahr 2010 Schritte zu einer Reform der Gesundheitsfinanzierung ausarbeiten.</p>
<p>Den Wettbewerb auf der Basis der Versicherungsleistungen verstärken, z.B. indem eine systematische und unabhängige Evaluierung der Qualität neuer Formen der Gesundheitsversorgung gesichert und genau beobachtet wird, ob die neuen Tarife die erwünschten Einsparungen bringen oder ob sie in erster Linie genutzt werden, um Personen mit höherem Einkommen und geringem Morbiditätsrisiko anzulocken.</p>	<p>Die Einführung verschiedener (pauschaler und einkommensabhängiger) Wahltarife, einschließlich neuer Formen der Gesundheitsversorgung, bietet den Versicherten mehr Wahlfreiheit und schafft Spielraum für Wettbewerb zwischen den Krankenkassen. Die gesetzlichen Krankenkassen sind per Gesetz verpflichtet, regelmäßig über die mit den Wahlтарifen erzielten Ergebnisse Bericht zu erstatten, insbesondere in Bezug auf Effizienz und Einsparungen.</p>

Empfehlungen	Unternommene Aktionen
<p>Wettbewerb im Pharmasektor verstärken, z.B. durch eine genaue Beobachtung der Ergebnisse, die die Krankenkassen durch die verbesserten Möglichkeiten zum Abschluss von Rabattverträgen erzielen, die Ablösung der Festbeträge durch Höchstpreise sowie die Lockerung der Bestimmung, die den Mehrfachbesitz von Apotheken nur gestattet, wenn der Eigentümer selbst in einer der maximal vier Apotheken tätig ist, die sich in seinem Besitz befinden dürfen.</p>	<p>Die mit den Rabattverträgen erzielten Einsparungen werden regelmäßig in den amtlichen Statistiken veröffentlicht (seit Juli 2008). Die Preise für Arzneimittel sind nicht gesetzlich vorgeschrieben, sondern werden von den Pharmaunternehmen festgelegt bzw. von ihnen mit den Krankenkassen ausgehandelt. Die Festbeträge dienen der Bestimmung der Obergrenzen für die Kostenerstattung durch die gesetzlichen Krankenkassen. Die neue Bundesregierung hat eine Prüfung der Arzneimittelregulierung angekündigt.</p>
<p>Effizientere Gestaltung des Bildungssystems</p>	
<p>Die Teilnahme an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) erhöhen und ihre Qualität verbessern, z.B. durch die Entwicklung gemeinsamer Finanzierungsstandards für sämtliche Einrichtungen, um eine gerechtere Behandlung von Kindern aus sozial schwächeren Verhältnissen zu gewährleisten, und eine Anhebung der Ausbildung der Erzieher auf Tertiärniveau.</p>	<p>Bund, Länder und Gemeinden haben sich darauf verständigt, bis 2013 Betreuungsplätze für durchschnittlich 35% aller Kinder unter drei Jahren einzurichten. Mit dem Kinderförderungsgesetz (KiföG), das am 16. Dezember 2008 in Kraft trat, soll ein bedarfsorientiertes und qualitativ hochwertiges Betreuungsangebot für Kinder unter drei Jahren gefördert werden. Über das <i>Aktionsprogramm Kindertagespflege</i> unterstützt der Bund in den nächsten Jahren die Professionalisierung und Qualifizierung der Tagespflege in Deutschland, wobei das Ziel die bundesweite Ausbildung von Tagesmüttern bzw. -vätern gemäß einem anerkannten, 160 Stunden umfassenden Curriculum ist. Die Bundesregierung hat das <i>Forum Frühkindliche Bildung</i> eingerichtet, um die Länder bei ihrem Bildungsauftrag zu unterstützen und zu ergänzen.</p>
<p>Die Lehrerqualität verbessern, z.B. indem die Schulen und Lehrkräfte für die Fortschritte ihrer Schüler verantwortlich gemacht werden und stärker von finanziellen Anreizen für gute Lehrerleistungen Gebrauch gemacht wird.</p>	<p>Einige Bundesländer haben Elemente einer leistungsorientierten Bezahlung in die Vergütungspakete für Lehrkräfte aufgenommen.</p>
<p>Den Grad der Gliederung des Schulsystems verringern, indem dafür gesorgt wird, dass die erste Selektion zu einem späteren Zeitpunkt als im Alter von 10 Jahren erfolgt, Haupt- und Realschule zusammen in einer Schulart angeboten werden und die Durchlässigkeit zwischen den Bildungsgängen in der Praxis erhöht wird.</p>	<p>Einige Bundesländer haben begonnen, verschiedene Bildungsgänge in einem Schultyp zusammenzufassen.</p>
<p>Die Tertiärbildung attraktiver gestalten und stärker an den Erfordernissen des Arbeitsmarkts ausrichten durch Erhöhung der Input-Flexibilität der Hochschulen und Behebung des Trittbrettfahrer-Problems zwischen den Bundesländern bei der Finanzierung der Hochschulbildung.</p>	<p>Einige Länder haben den Hochschulen gestattet, Studiengebühren festzusetzen. Die Hochschulen haben das Recht, 60% aller Studienplätze nach eigenem Ermessen zu vergeben.</p>
<p>Den Hochschulzugang ausdehnen, indem gewährleistet wird, dass die nicht allgemeinbildenden Zweige des Sekundarbereichs eine bessere Vorbereitung auf das Hochschulstudium bieten.</p>	<p>In allen Bundesländern wurde Absolventen des Tertiärbereichs B der allgemeine Hochschulzugang gewährt; Absolventen einer zweijährigen Berufsausbildung wurde der fachgebundene Hochschulzugang eingeräumt (Studium von mit ihrer Berufsausbildung zusammenhängenden Fächern), vorausgesetzt sie verfügen über mindestens drei Jahre Berufserfahrung und haben ein Eignungsfeststellungsverfahren bzw. ein Probestudium erfolgreich absolviert. Die Bundesländer haben das Recht, von ihnen bereits eingerichtete Vorkehrungen für den Hochschulzugang beizubehalten (bzw. neue einzuführen); diese landesspezifischen Hochschulzugangsberechtigungen müssen nach einem Jahr erfolgreichen Studiums von allen Bundesländern anerkannt werden.</p>

Empfehlungen	Unternommene Aktionen
Wahrung bisheriger Erfolge in der Finanzpolitik und Erhöhung der Effizienz des öffentlichen Sektors	
Die Haushaltsregel nach den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts reformieren und durch mehrjährige Ausgabenplafonds ergänzen.	Die neue, im Grundgesetz verankerte Haushaltsregel, die von Bundestag und Bundesrat als wichtigstes Element der zweiten Stufe der Föderalismusreform verabschiedet wurde, entspricht den Bestimmungen des präventiven Teils des Stabilitäts- und Wachstumspakts, insofern sie am Prinzip des über den Konjunkturzyklus ohne Nettokreditaufnahme ausgeglichenen Haushalts orientiert ist.
Die Entscheidungsbefugnisse des Finanzplanungsrats stärken.	Der Finanzplanungsrat wurde durch einen Stabilitätsrat ersetzt, dem die Überwachung der Haushalte von Bund und Ländern obliegt. Der Stabilitätsrat prüft die Finanzlage von Bund und Ländern auf der Basis im Voraus festgelegter Indikatoren und kann die Ausarbeitung von Vorschlägen für die Haushaltskonsolidierung verlangen, sollten diese Indikatoren auf eine drohende Haushaltsnotlage hindeuten.
Haushaltsziele ausgehend von Wirtschaftsprojektionen festlegen, die von unabhängigen Instanzen erstellt wurden.	Keine.
Untersuchen, ob die Steuerautonomie der Länder erhöht werden könnte, indem ihnen ein Zuschlagsrecht auf die Einkommensteuer gewährt wird, ohne dass die entsprechenden Einnahmen im Finanzausgleich zu berücksichtigen wären.	Die Möglichkeit einer Stärkung der Steuerautonomie der Länder wurde von der Föderalismuskommission II erörtert und von der Bundesregierung sowie der Mehrzahl der Länder verworfen. Sie steht derzeit nicht zur Debatte.
Die Reduzierung der Unternehmensteuersätze fortsetzen und eine Differenzierung der Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage nach Unternehmensgröße vermeiden.	Keine.
Senkung oder Abschaffung der Gewerbesteuer und Erhöhung der Grundsteuer in Erwägung ziehen. Die Erbschaftsteuer sollte nicht abgeschafft werden.	Der durchschnittliche Grundsteuerhebesatz der Kommunen ist gestiegen.
Vorzugsbehandlung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) bei der Erbschaftsteuer aufheben.	Die Erbschaftsteuer wurde vor kurzem reformiert. Da sich ihre Höhe in erster Linie nach der Steuerklasse der Erben richtet, gelten keine wesentlichen von der Größe des Unternehmens abhängigen Sonderregelungen. Ein Abzugsbetrag von 150 000 Euro für alle Unternehmen soll den Verwaltungsaufwand für die Erben ebenso wie die Steuerverwaltung verringern.
Energiesteuervergünstigungen für energieintensive Industriezweige schrittweise aufheben.	Wird derzeit geprüft.
Effizienz des Steuereinzugs erhöhen, wozu die Möglichkeit der Einführung einer Selbstveranlagung der Steuerpflichtigen untersucht, die gegenwärtige Anwendung des ermäßigten Mehrwertsteuersatzes überprüft und die Erhebung der Körperschaftsteuer auf Ebene des Bundes zentralisiert werden sollte.	Eine wissenschaftliche Studie zu den gesetzlichen und administrativen Konsequenzen einer Selbstveranlagung im Bereich der Körperschaft- und der Gewerbesteuer ist in Planung.
Bundesstaatliche Finanztransfers umgestalten, um die Negativanreize für die Länder zur Entwicklung ihrer eigenen Steuerbasis sowie entsprechender Steuereinzugsbemühungen zu reduzieren. Ausgleichspositionen auf der Basis virtueller Einnahmen anstatt von Ist-Einnahmen berechnen.	Keine.
Verwaltung von Steuereinnahmen, die ausschließlich dem Bund zukommen oder zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften aufgeteilt werden, von den Ländern auf den Bund übertragen.	Ein in diese Richtung gehender Prozess wurde für die Kfz-Steuer und die Versicherungsteuer eingeleitet.



From:
OECD Economic Surveys: Germany 2010

Access the complete publication at:
https://doi.org/10.1787/eco_surveys-deu-2010-en

Please cite this chapter as:

OECD (2010), "Der Weg aus der Krise", in *OECD Economic Surveys: Germany 2010*, OECD Publishing, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-deu-2010-4-de

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der OECD-Mitgliedstaaten wider.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.