

1 **Antwortkatalog zu den Anfragen von Herrn Dr. Norbert Häring (Handelsblatt)**  
2 **zum Jahresgutachten 2014/15 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der**  
3 **gesamtwirtschaftlichen Entwicklung**

4 **Antwort auf Frage 1:**

5 Alle Einträge in Abbildung 71 auf Seite 274 stellen das Ergebnis eigener Analysen auf Basis  
6 des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) v29 und des SOEP Pretest 2011 dar. Während die  
7 Analyse von Niehues (2014) auf Daten des International Social Survey Program aus dem Jahr  
8 2009 beruht, nutzt die Analyse des Sachverständigenrates Daten des SOEP Pretest 2011. Also  
9 ist die Analyse eine Replikation mit anderen Daten und keine Übernahme der Ergebnisse des  
10 Instituts der deutschen Wirtschaft (IW). Die große Übereinstimmung der Ergebnisse deutet  
11 darauf hin, dass das Ergebnis zum wahrgenommenen Gesellschaftsbild recht robust ist. Einzig  
12 der letzte Satz der Ziffer 514 verweist direkt auf ein Ergebnis aus Niehues (2014), da der dort  
13 verwendete internationale Datensatz Ländervergleiche ermöglicht, nicht aber der Datensatz  
14 des SOEP: Im internationalen Vergleich fällt der Kontrast zwischen wahrgenommener und  
15 tatsächlicher Verteilung in Deutschland hoch aus.

16 Warum eine Analyse des IW generell unwissenschaftlich sein sollte, erschließt sich nicht. Es  
17 handelt sich um eine interessante empirische Analyse, die der Sachverständigenrat diskutiert  
18 und entsprechend zitiert hat. Unverständlich ist zudem, warum in der von Herrn Dr. Häring  
19 geäußerten Kritik der Analyse die Verteilung der subjektiven Einschätzungen der persönli-  
20 chen Situation (Einkommens- und Lebenszufriedenheit), die als zusätzliche Kontraste für das  
21 Argument ebenso wichtig sind, keine Erwähnung finden: In Ziffer 514 lautet das komplette  
22 Zitat: „Dass in Umfragen regelmäßig ein Großteil der deutschen Gesellschaft am unteren  
23 Rand der Wohlstandsverteilung verortet wird, widerspricht *gleichermaßen den Einschätzun-*  
24 *gen der jeweiligen persönlichen Situation und* der tatsächlichen Verteilung der Haushaltsnet-  
25 toeinkommen, die den Großteil der Bevölkerung im mittleren Einkommenssegment aus-  
26 weist“. Bei dieser Aussage handelt es sich daher keinesfalls um eine „These“, sondern um  
27 einen empirischen Befund.

28 **Antwort auf Frage 2:**

29 Da es sich im Gutachten um eine eigene Analyse des Sachverständigenrates handelt, spricht  
30 nichts dagegen, eine eigene Einteilung der Einkommensklassen zu wählen und diese direkt  
31 unter der entsprechenden Grafik transparent zu machen. Die Wahl der Einkommensklassen  
32 beruht auf folgenden Überlegungen:

- 33 – Das Piktogramm zur wahrgenommenen Verteilung gibt sieben gesellschaftliche Schichten  
34 vor (Panel links in Abb. 71).
- 35 – Als mittlere Einkommensklasse wird ein Bereich um den Median (per Definition das mitt-  
36 lere Einkommen) gewählt.
- 37 – Unter- und oberhalb müssen dann jeweils drei Einkommensklassen definiert werden.

1 – Im unteren Bereich wird sich an der Grenze der Armutsgefährdung (60% des Medians)  
2 und einer strengeren unteren Grenze (40% des Medians) orientiert, um deutlich zu machen,  
3 wie groß der Anteil von Personen ist, die über äußerst geringe Einkommen verfügen.

4 Natürlich lassen sich durch andere Zuschnitte andere Verteilungsbilder erzeugen. Doch selbst  
5 wenn im unteren Bereich bis 60% des Medians aggregiert wird, ergibt sich noch nicht das  
6 Bild einer Pyramide. Zudem stellt sich dann die Frage, ob konsequenterweise nicht auch im  
7 oberen Bereich wieder stärker aggregiert werden müsste. Grundsätzlich sollte man von einer  
8 linkssteilen Verteilung ausgehen – entsprechend der empirischen Regularität, dass das Medi-  
9 aneinkommen niedriger als das Durchschnittseinkommen ist –, bei der tatsächlich statistisch  
10 die Masse der Bevölkerung um den Median herum konzentriert ist (60% - 150% des Medians:  
11 ~2/3 der Bevölkerung). Die Idee, dass möglichst alle mehr haben sollen als das Mittel, ist  
12 (nicht nur statistisch) unmöglich, verdeutlicht aber unter Umständen die Wahrnehmungsver-  
13 zerrung, die sich in einer sehr reichen Gesellschaft mit hohen Referenzmaßstäben einstellen  
14 könnte.

15 Das Bild, dass von einer zunehmend ungleichen Gesellschaft ausgegangen wird, findet sich  
16 ebenfalls in der zitierten Bertelsmann-Studie von Petersen et al. (2013).

### 17 **Antwort zu Frage 3:**

18 Es handelt sich im Gutachten vollständig um eine eigene Auswertung des SOEP v29 und des  
19 SOEP Pretest 2011. Niehues (2014) ist nur im Hinblick auf die methodische Vorgehensweise  
20 zur Erstellung des linken Panels angegeben (vgl. auch Antwort zu Frage 1). Es entspricht wis-  
21 senschaftlichen Standards, eigene empirische Analysen durchzuführen, die auf Methoden  
22 oder Ideen aus vorherigen Studien beruhen, und dies durch entsprechende Zitate kenntlich zu  
23 machen.

### 24 **Antwort zu Frage 4:**

25 Dieser Satz „Im Vergleich zu den 1990er-Jahren ist die Einkommensungleichheit zwar ge-  
26 stiegen, dies ist nicht zuletzt Ergebnis der höheren Erwerbstätigkeit von Geringqualifizierten,  
27 Älteren und Frauen.“ beschreibt, dass die Zusammensetzung der Gruppe der Erwerbstätigen  
28 einen Einfluss auf die Lohn- und damit letztlich auf die Einkommensungleichheit hat. Dies  
29 gilt unbeschadet der Tatsache, dass es **viele weitere Gründe** für einen Anstieg der Einkom-  
30 mensungleichheit geben kann - **deshalb der Zusatz „nicht zuletzt“**. Der Sachverständigenrat  
31 weist damit zu Recht darauf hin, dass jede tiefer gehende Analyse gut beraten wäre auszulo-  
32 ten, inwieweit es Kompositionseffekte oder genuine Entwicklungen der Ungleichheit inner-  
33 halb von abgegrenzten Teilen der betrachteten Grundgesamtheit sind, auf die sich eine beo-  
34 bachtete Veränderung der übergreifenden Ungleichheit zurückführen lässt. Konkret beruht die  
35 Aussage in der Kurzfassung auf der Argumentation in Kapitel 7 (Seiten 274 bis 278), das sich  
36 ausführlich mit den Bestimmungsgründen von Verteilungsentwicklungen auseinandersetzt.  
37 Dabei wurde im diesjährigen Jahresgutachten ein besonderes Augenmerk auf die Bedeutung  
38 von Kompositionseffekten gelegt: Unterschiedliche Zusammensetzungen der Bevölkerung  
39 insgesamt (z. B. veränderte Haushaltsstrukturen) und der Erwerbstätigen im Speziellen (z. B.  
40 durch Alterung und Bildungsentscheidungen) beeinflussen signifikant die gemessene Un-

1 gleichheit. Dieser Aspekt findet allerdings bisher vergleichsweise wenig Beachtung in der  
2 öffentlichen Diskussion von Ungleichheitsentwicklungen. Das Herausstellen solcher Mecha-  
3 nismen soll dazu beitragen, die oft hoch emotional geführten Verteilungsdebatten zu versach-  
4 lichen, und entspricht dem Auftrag des Sachverständigenrates, „zur Erleichterung der Urteils-  
5 bildung [...] in der Öffentlichkeit“ beizutragen (§1 des Gesetzes über die Bildung eines Sach-  
6 verständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung).

7 Die in der Analyse zur Einkommens- und Vermögensverteilung ab Ziffer 686 dargestellten  
8 Auswertungen sind rein deskriptiver und damit positiver und berichtender Natur. Sie sind für  
9 den Leser vor allem als ergänzende Informationen zum Hauptkapitel gedacht. Sie können  
10 zudem als Ausgangspunkt für die tiefergehenden Diskussionen in Kapitel 7 gesehen werden.  
11 Die Formulierung in Ziffer 693 „Die nachfolgenden Analysen ...“ bezieht sich daher nur auf  
12 die Analyse, nicht jedoch auf die Inhalte des Kapitels 7, auf denen wiederum die Kurzfassung  
13 beruht.

#### 14 **Antwort zu Frage 5:**

15 Die Verteilungsfrage wird keineswegs auf die Lohnungleichheit „eingeeengt“; in den beiden  
16 vorangehenden Ziffern wird auf die Kapitaleinkommen und in Abschnitt 2 auf die Verteilung  
17 der Vermögen eingegangen. Im Kontext des Kapitels „Arbeit und Soziales“ wird an dieser  
18 Stelle die Verteilung der Arbeitseinkommen deutlich stärker herausgestellt, da diese für den  
19 Großteil der Bevölkerung die wesentliche Einkommensquelle darstellen. Zudem wird deutlich  
20 gemacht, dass Änderungen der gemessenen Ungleichheit auf unterschiedlichsten Wegen zu-  
21 stande kommen können, die unterschiedlich zu bewerten sind und gegebenenfalls unter-  
22 schiedlichen politischen Handlungsbedarf nach sich ziehen.

23 **Anmerkung:** Die Studie von Klemm und Weigert (2014) ist im Jahresgutachten zitiert und  
24 seit der Veröffentlichung des Jahresgutachtens auf der Homepage des Sachverständigenrates  
25 abrufbar. Die Zugehörigkeit der Autoren zum wissenschaftlichen Stab des Rates wird auf der  
26 Homepage und dem Vorwort des Jahresgutachtens dokumentiert.

#### 27 **Antwort zu Frage 6:**

28 In Bezug auf die Einkommensungleichheit ist der Sachverständigenrat auf Basis seiner Ana-  
29 lysen und Diskussionen zu dem Schluss gelangt, dass es eine Vielzahl von Entwicklungen  
30 gegeben hat, die dazu beigetragen haben, dass die gemessene Lohn- und Einkommensun-  
31 gleichheit gestiegen ist. Da die Arbeitseinkommen den Großteil der gesamten Haushaltsein-  
32 kommen ausmachen, spielt der Anstieg der Lohnungleichheit aufgrund von Kompositionsef-  
33 fekten eine wichtige, aber **nicht die einzige Rolle** bei der Entwicklung der Einkommensun-  
34 gleichheit – **daher der Zusatz „nicht zuletzt“**. Die Bedeutung von Kompositionseffekten  
35 wird im Kapitel ausführlich herausgearbeitet und stellt somit keine bloße Behauptung dar.

36

1 **Antwort zu Frage 7:**

2 Die einfache Antwort auf die Frage, ob der Sachverständigenrat in Ziffer 514 wissenschaftli-  
3 che sorgfältig gearbeitet hat, lautet: Ja.

4 In der Ziffer 514 werden zwei Kennzahlen benannt, die Standard in der Sozialberichterstat-  
5 tung sind – der Bevölkerungsanteil von armutsgefährdeten Personen, die über weniger als  
6 60 % des Medianeinkommens verfügen sowie der Anteil der Empfänger von Mindestsiche-  
7 rungsleistungen an der Gesamtbevölkerung (<http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/>).  
8 Im Vordergrund stehen dabei nicht deren jeweilige Höhe, sondern insbesondere die Entwick-  
9 lungen seit Mitte der 2000er-Jahre, die jeweils unauffällig sind. Mit dem Verweis auf den  
10 Vierten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (BMAS, 2013) ist für den Leser  
11 eine weiterführende Quelle angegeben.

12 Zum Auftrag des Sachverständigenrates gehört es, zur Urteilsbildung in der Öffentlichkeit  
13 beizutragen. Daher ist der Verweis auf ein populärwissenschaftliches Buch, das von so re-  
14 nommierten Wissenschaftlern wie Thomas Bauer, Gerd Gigerenzer und Walter Krämer ver-  
15 fasst wurde, durchaus angebracht, um dem Leser einen einfachen Zugang zu den Möglichkei-  
16 ten, Grenzen und Fallstricken spezieller Statistiken an die Hand zu geben. Im Übrigen haben  
17 die genannten Autoren selbst zu vielen der im Buch verarbeiteten Themen und Methoden  
18 wissenschaftlich gearbeitet und in referierten internationalen wissenschaftlichen Fachzeit-  
19 schriften publiziert.

20 **Antwort zu Frage 8:**

21 Unter absoluter Armut wird allgemein „ein Zustand definiert, in dem sich ein Mensch die  
22 Befriedigung seiner Grundbedürfnisse nicht leisten kann“ (Glossareintrag „Armut“ beim  
23 BMZ: <http://www.bmz.de/de/service/glossar/A/armut.html>). Als Indikatoren können bei-  
24 spielsweise ein Pro-Kopf-Einkommen von unter 1,25 USD (in Kaufkraftparitäten), Unterer-  
25 nährung, die Kindersterblichkeit oder die Alphabetisierungsrate eines Landes dienen. Dass die  
26 Situation in Deutschland diesbezüglich kaum problematisch ist, dürfte unstrittig sein. Für ein  
27 so hoch entwickeltes Land wie Deutschland besitzt ein absolutes Armutskonzept wenig Aus-  
28 sagekraft und ist damit natürlich nicht hinreichend. Der letzte Satz von Ziffer 514 soll insbe-  
29 sondere verdeutlichen, dass es in der Verteilungsdiskussion nicht um existenzielle Probleme  
30 geht, sondern um relative Positionierungen innerhalb der Bevölkerung. Zudem bezieht sich  
31 die Aussage zur absoluten Armut auf das bestehende System der Grundsicherung, das quasi  
32 per Definition das absolute Armutsrisiko nahezu ausschließt, da das Existenzminimum für  
33 Bedarfsgemeinschaften sichergestellt wird.

34 Bei absoluter Armut und materieller Deprivation handelt es sich um unterschiedliche Konzep-  
35 te. Nicht jede verfügbare Statistik kann Eingang in jedes Gutachten finden, da wir angesichts  
36 des begrenzten Berichtsumfangs Schwerpunkte setzen müssen.

1 **Antwort zu Frage 9:**

2 Vermeulen (2014) setzt auf die in der Analyse zur Vermögensverteilung (Ziffern 726 ff.)  
3 verwendeten Daten des Household Finance and Consumption Survey (HFCS) auf. Diese Ar-  
4 beit stellt im Hinblick auf das Angebot an Mikrodaten, die für eine detaillierte Analyse der  
5 Vermögensverteilung auf Haushalts- oder Individualebene erforderlich sind, keine zusätzliche  
6 Datenquelle dar. Die von Vermeulen (2014) vorgenommene Ergänzung der HFCS-Daten mit  
7 den Informationen der Forbes-Liste, die aber keine weiteren Informationen auf Ebene der  
8 einzelnen Beobachtungseinheiten enthält, ermöglicht lediglich eine Anpassung der aggregier-  
9 ten Ungleichheitsmaße. Genau deshalb ist Vermeulen (2014) im Hinblick auf die Unterschät-  
10 zung der Vermögensungleichheit aufgrund der Untererfassung von sehr vermögenden Indivi-  
11 duen/Haushalten in Ziffer 527 zitiert.

12 **Antwort zu Frage 10:**

13 Der von Herrn Dr. Häring in seinem Fragenkatalog nur teilweise zitierte Satz aus Ziffer 430  
14 lautet mit **vollständigem Zitat**: „Zudem besteht für Industrieländer ein komplementärer Zu-  
15 sammenhang zwischen Inlands- und Auslandsinvestitionen (Desai et al., 2005; **Arndt et al.,**  
16 **2010; Deutsche Bundesbank, 2014a)**“.

17 Das Zitat war unvollständig und damit die so gestellte Frage wenig zielführend, da eben **nicht**  
18 **nur** Desai et al. (2005) zitiert wurde, um Belege für die Komplementarität zu liefern, sondern  
19 zwei weitere Quellen unmittelbar zusammen mit Desai et al. (2005), sogar innerhalb dessel-  
20 ben Klammerverweises: Deutsche Bundesbank (2014a) und Arndt et al. (2010). Alle drei  
21 Quellen sollen dem interessierten Leser bei der tiefergehenden Lektüre dieses interessanten  
22 und überraschenden Aspekts helfen. In gleicher Weise könnte man fragen, ob die ausschließ-  
23 lich für Deutschland durchgeführte Untersuchung von Arndt et al. (2010) die Feststellung für  
24 alle Industrieländer stützt, was sie selbstredend ebenfalls nicht kann. Ganz bewusst wurde  
25 eine Auswahl von **drei Quellen** zitiert, die repräsentativ für den aktuellen Stand der Literatur  
26 sind. Einen Literaturüberblick können wir bezogen auf diesen Einzelaspekt nicht geben.

27 Die zitierten Studien dienen dazu, die in Ziffer 430 diskutierten Wirkungskanäle mit empiri-  
28 scher Literatur zu untermauern und damit klarzustellen, dass ein Anstieg der Auslandsinvesti-  
29 tionen (FDI) deutscher Unternehmen nicht unbedingt mit einer inländischen Standortschwä-  
30 che in Verbindung steht. Dies wird bereits durch das Ergebnis veranschaulicht, dass Unter-  
31 nehmen, die vermehrt im Ausland investieren, gleichzeitig ihre Investitionen in Deutschland  
32 erhöhen. In der Tat lässt sich die Aussage der Komplementarität zwischen Auslands- und In-  
33 landsinvestitionen nicht eindeutig und global allein mit der Studie von Desai et al. (2005) be-  
34 legen, da diese sich auf die USA bezieht und Investitionen von multinationalen Unternehmen  
35 betrachtet. Ein Verweis auf diese Studie darf dennoch nicht fehlen, da sie als eine der ersten  
36 auf die möglichen methodischen Schwierigkeiten hingewiesen hat, die sich bei der aggregier-  
37 ten Analyse einer komplementären oder substitutiven Beziehung zwischen Auslands- und  
38 Inlandsinvestitionen ergibt. Die Autoren schreiben in der Schlussbewertung ihrer Ergebnisse:  
39 „It has been natural to assume that foreign investment comes at the expense of domestic in-  
40 vestment. New evidence from analyses of American multinational firms suggests instead that

1 greater foreign investment is associated with higher levels of domestic investment. This esti-  
2 mated complementarity implies that firms combine home production with foreign production  
3 to generate final output at lower cost than would be possible with production in just one coun-  
4 try, making each stage of the production process more profitable, and therefore, in equilibri-  
5 um, more abundant. It is clear that the simple story, in which the world has a fixed stock of  
6 investment capital that can either go to one place or another, is due for rethinking.“.

7 Ausgehend von dieser Studie hat sich eine ganze Reihe von empirischen Untersuchungen dem  
8 Thema angenommen und einen neuen Literaturstrang begründet. Im Gegensatz zur bis dahin  
9 angewandten Methode, vornehmlich mit aggregierten Daten zu arbeiten, wird dieses Phäno-  
10 men nunmehr verstärkt auf Basis von Mikrodaten untersucht. Diesem Ansatz folgt auch der  
11 unmittelbar zusammen mit Desai et al. (2005) zitierte Beitrag von Arndt et al. (2010). Diese  
12 Studie untersucht für Deutschland den Einfluss von Auslandsinvestitionen auf die inländi-  
13 schen Investitionen auf Industrie-Ebene mit Hilfe von Mikrodaten und ist im Kapitel zur Ana-  
14 lyse der deutschen Leistungsbilanz naturgemäß von besonderer Relevanz. Diese Studie  
15 kommt für Deutschland zum eingangs genannten Ergebnis, dass inländische und ausländische  
16 Investitionen Komplemente sind. Die ebenfalls zitierte Studie der Deutschen Bundesbank  
17 bestätigt diesen Befund für Deutschland unter Verwendung aktuellerer Daten. In einer zusätz-  
18 lichen Analyse liefert sie zudem weitere Evidenz für die G20-Staaten, die nur die Industrie-  
19 länder umfassen (Deutsche Bundesbank, 2014a).

#### 20 **Antwort zu Frage 11:**

21 Im ifo Investitionstest werden neben den Angaben zu den realisierten und erwarteten Investi-  
22 tionsausgaben auch die Bestimmungsfaktoren abgefragt. Bei diesen Bestimmungsgründen  
23 handelt es sich um Einschätzungen der Gewinnlage, der Umsätze, der wirtschaftspolitischen  
24 Rahmenbedingungen, technischer Faktoren, der Finanzierungsbedingungen und sonstiger  
25 Faktoren. Bachmann und Zorn (2013) haben diese Faktoren in einer empirischen Studie her-  
26 angezogen. Jedoch werden diese Faktoren meist nicht in den ifo Schnelldiensten von Frau  
27 Weichselberger erwähnt. Frau Weichselberger ist für die Umfrage am ifo Institut zuständig.  
28 Nach einem Emailaustausch mit ihr wurden dem Sachverständigenrat die Zeitreihen bezüg-  
29 lich dieser Bestimmungsfaktoren ab dem Jahr 1989 zugeschickt. Hierdurch konnten Aussagen  
30 für die Jahre 2012 und 2013 getroffen werden. Um Frau Weichselberger als Kontaktperson  
31 für Fragen zum ifo Investitionstest und eventuelle Datenanfragen kenntlich zu machen, wurde  
32 ihr ifo Schnelldienst vom Frühjahr 2014 zitiert (Weichselberger, 2014). Frau Weichselberger  
33 wird anderen interessierten Wissenschaftlern die Daten sicherlich ebenfalls gerne zur Verfü-  
34 gung stellen.

#### 35 **Antwort zu Frage 12:**

36 Bei Beantwortung dieser Frage muss zuerst festgestellt werden, dass die wirtschaftspoliti-  
37 schen, insbesondere die Hartz-Reformen, nur einen Teil der Lohnmoderation ausmachen. Seit  
38 Beginn des Jahrtausends war in Deutschland auch ohne Reformen zu beobachten, dass die  
39 Pro-Kopf-Löhne im Trend gefallen sind.

1 Die Studie von Gadatsch et al. (2014) untersucht den isolierten Einfluss der darin detailliert  
2 beschriebenen Reformen und fiskalischen Maßnahmen und blendet andere mögliche Einfluss-  
3 faktoren aus (sogenannte *counterfactual analysis*; es wird also untersucht, was gewesen wäre,  
4 hätte es nur die betrachteten Reformen gegeben). Gadatsch et al. (2014) untersuchen nicht den  
5 Effekt der Lohnmoderation auf die Leistungsbilanz, sondern den Einfluss der betrachteten  
6 Reformen auf die Leistungsbilanz und weitere makroökonomische Größen. Ob andere und  
7 welche anderen Faktoren die Leistungsbilanz beeinflusst haben, untersucht die Studie nicht.  
8 Dies ist auch nicht ihr Anspruch.

9 Es zeigt sich in der Studie, dass dabei zwei gegenläufige Effekte auf das gesamte verfügbare  
10 Einkommen der Haushalte gewirkt haben. Zum einen gab es einen negativen Effekt aufgrund  
11 niedriger Pro-Kopf-Löhne. Zum anderen resultierte ein positiver Effekt aufgrund einer stei-  
12 genden Anzahl an Beschäftigten. Insgesamt war letzterer Effekt dominierend, sodass die ge-  
13 samten verfügbaren Einkommen in der Volkswirtschaft angestiegen sind, was sich positiv auf  
14 den Konsum ausgewirkt hat. Es ist hierbei festzuhalten, dass die Untersuchung anhand eines  
15 kalibrierten makroökonomischen Modells durchgeführt wurde, das schon in mehreren wissen-  
16 schaftlichen Fachzeitschriften publiziert wurde und zu einer Modellklasse gehört, die neues-  
17 ten makroökonomischen Standards entspricht. Im Arbeitspapier wurden die der Analyse zu-  
18 grundlegenden Annahmen transparent dargelegt und entsprechende Sensitivitätsanalysen  
19 durchgeführt. Es entspricht der gängigen wissenschaftlichen Praxis, derartige modellgestützte  
20 Analysen durchzuführen.

### 21 **Antwort zu Frage 13:**

22 Es ist gängige Praxis, nicht nur beim Sachverständigenrat, sondern ebenfalls etwa beim Inter-  
23 nationalen Währungsfonds oder der OECD, dass im Vorfeld eines Gutachtens wissenschaftli-  
24 che Arbeiten von externen Wissenschaftlern und/oder Mitarbeitern des wissenschaftlichen  
25 Stabes erstellt werden, die dann im Gutachten aufgegriffen und zitiert werden. Diese Arbeiten  
26 werden im Literaturverzeichnis als Arbeitspapiere des Sachverständigenrates kenntlich ge-  
27 macht, es sei denn sie wurden bereits in referierten Fachzeitschriften publiziert und damit  
28 einem externen wissenschaftlichen Begutachtungsprozess unterzogen.

29 Die hier von Herrn Dr. Häring genannte Studie von Gadatsch et al. (2014) entstand in einem  
30 gemeinsamen Projekt mit einem Mitarbeiter der Deutschen Bundesbank – die Institutionen,  
31 denen die Autoren angehören, sind im Arbeitspapier auf dem Deckblatt und der ersten Seite  
32 aufgeführt. Im Vorwort des Gutachtens steht zudem, welche Mitarbeiter (namentliche Nen-  
33 nung) des Sachverständigenrates an der Erstellung des Gutachtens beteiligt waren, mit wel-  
34 chen externen Wissenschaftlern (namentliche Nennung) zusammengearbeitet wurde und mit  
35 welchen wirtschaftspolitisch agierenden Institutionen und Personen gesprochen wurde. Damit  
36 kommt der Rat dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit nach, die so genau nachvollzie-  
37 hen kann, wer an der Urteilsbildung des Rates beteiligt war. Insofern ist der Vorwurf, dass der  
38 Rat seine Quellen nicht transparent machen würde, in keiner Weise nachzuvollziehen.

**1 Antwort zu Frage 14:**

2 Der erwähnte Satz mit Zitat Felbermayr et al. (2013) am Satzende lautet wie folgt:

3 „Somit ist der Effekt der Reformen auf das Ausland, hier der Rest des Euro-Raums, im Saldo  
4 schwach positiv und steht im Einklang mit anderen empirischen Studien, die Spillover-  
5 Effekte von Arbeitsmarktreformen untersuchen (Felbermayr et al., 2013).“

6 Für den Sachverständigenrat ist es schwer nachvollziehbar, wie man aufgrund dieses Satzes  
7 den Aufsatz von Felbermayr et al. (2013) als Studie zu den Auswirkungen der deutschen Ar-  
8beitsmarktreformen missverstehen kann. Denn mit dem sprachlichen Bezug zu „anderen em-  
9pirischen Studien, die Spillover-Effekte von Arbeitsmarktreformen untersuchen“ wird deut-  
10lich gemacht, dass es um den allgemeinen Fall von Spillover-Effekten geht und nicht den spe-  
11ziellen Fall für Deutschland. Denn Felbermayr et al. (2013) ist eine Studie, die ganz allgemein  
12Spillover-Effekte von Arbeitsmarktreformen untersucht. Sie bezieht sich nicht auf die deut-  
13schen Reformen. Dass Felbermayr et al. (2013) schreiben, sie seien „contrary to the litera-  
14ture“, ist wohl der Tatsache geschuldet, dass sie das zugehörige Arbeitspapier erstmals im  
15Jahr 2009 veröffentlicht haben und sie damals mit zu den ersten Autoren gehörten, die positi-  
16ve Spillover-Effekte von Arbeitsmarktreformen gefunden haben. Mittlerweile gibt es eine  
17Reihe weiterer empirischer und theoretischer Studien, die zu dem Schluss kommen, dass Ar-  
18beitsmarktreformen positive Spillover-Effekte auf ausländische Handelspartner haben. Sie  
19werden im Arbeitspapier von Gadatsch et al. (2014) auf Seite 3 zitiert. Darüber hinaus bezieht  
20sich die im Arbeitspapier zitierte Studie von Busl und Seymen (2013) konkret auf die Spillo-  
21ver-Effekte der deutschen Hartz-Reformen. Diese Autoren berichten ähnliche Ergebnisse wie  
22Gadatsch et al. (2014).

**23 Antwort zu Frage 15:**

24 Bezüglich der Daten liegt folgendes Problem vor. Mitte des Jahres wurde die Systematik der  
25 Zahlungsbilanzstatistik geändert (von Balance of Payments Manual 5th Edition (BPM5) auf  
26 BPM6, siehe Anhang Monatsbericht Juni 2014). Die Auswertung zum Auslandsvermögen im  
27 Bundesbank Monatsbericht von Mai 2014 und die Quelle von Frey et al. beziehen sich noch  
28 auf die alte Systematik. Die Diskrepanz von 637 Mrd Euro wurde also anhand von alten Da-  
29ten berechnet. Im Haupttext des Jahresgutachtens lagen schon die neuen Zahlen vor. Hier  
30 ergibt sich eine Diskrepanz nach BPM6 von 575 Mrd Euro. Es liegt somit einfach ein Bezug  
31 auf unterschiedliche Datenstände vor. Aus Sicht des Sachverständigenrates ist die Verwen-  
32dung der aktuell verfügbaren Daten nach neuer Systematik zu bevorzugen, damit die Zahlen  
33 im Gutachtentext zur aktuellen und ab jetzt maßgeblichen Systematik passen. Im Schaubild  
34 67 des Jahresgutachtens wurden die Originaldaten der Bundesbankstudie verwendet. Das  
35 wurde aber auch durch die Fußnote 1 „Stand: Mai 2014“ kenntlich gemacht. Alle hier ge-  
36 nannten Daten können wir gerne zur Verfügung stellen.

**37 Antwort zu Frage 16:**

38 Die 60% beziehen sich auf die Diskrepanz seit Anfang 2007. Wie oben erwähnt wurde die  
39 Diskrepanz anhand des alten Datenstands (BPM5) berechnet. Es sind also 404 Mrd Euro von



1 637 Mrd Euro. Nach einer Nachfrage bei der Deutschen Bundesbank wurde bestätigt, dass die  
2 Größenordnung von 60% (statistische Faktoren) auch beim neuen Datenstand (BPM5) in etwa  
3 zutreffen würde, jedoch wurden hierfür keine neuen Berechnungen angestellt. Daher wurde  
4 die Zahl von 60% auch im Haupttext zur Diskrepanz von 575 Mrd Euro herangezogen. Die  
5 Bundesbank hat dem Sachverständigenrat dankenswerterweise die Originaldaten für die Dis-  
6 krepanz seit Anfang 2007 zugeschickt. Alle hier genannten Daten können wir gerne zur Ver-  
7 fügung stellen.

#### 8 **Antwort zu Frage 17:**

9 Die einfache Antwort auf die Frage, ob ein einseitiges Bild des Forschungsstands gezeichnet  
10 wird: Nein. Die angesprochene Ziffer 136 im Jahresgutachten 2014/15 stellt einen knappen  
11 Verweis auf das Ergebnis einer umfangreichen und detaillierten Analyse zu den Auswirkun-  
12 gen fiskalischer Konsolidierungsmaßnahmen im Euro-Raum im Jahresgutachten 2013/14 auf  
13 den Seiten 124 bis 130 dar. Im Jahresgutachten 2013/14 wird auf viele einschlägige Studien  
14 in der wissenschaftlichen Literatur Bezug genommen. Zusätzlich wird eine speziell für das  
15 Gutachten durchgeführte Analyse vorgestellt, die ein strukturelles Neu-Keynesianisches mak-  
16 roökonomisches Modell verwendet, das von Ökonomen der Europäischen Zentralbank entwi-  
17 ckelt und zur Analyse der Auswirkungen der Fiskalpolitik im Euro-Raum und den Vereinig-  
18 ten Staaten verwendet wurde. Auf das Hintergrundpapier mit noch ausführlicheren Ergebnis-  
19 sen wird ebenfalls verwiesen (Wolters, 2013) sowie auf eine Arbeit, die dasselbe Modell für  
20 eine Analyse der Auswirkungen von Konsolidierungsmaßnahmen in den Vereinigten Staaten  
21 verwendet und in einer referierten internationalen wissenschaftlichen Fachzeitschrift veröf-  
22 fentlicht wurde (Cogan, Taylor, Wieland und Wolters, 2013). Das verwendete Modell steht  
23 der Öffentlichkeit und interessierten Wissenschaftlern für vergleichende Analysen zum  
24 Download zur Verfügung (<http://www.macromodelbase.com>).

#### 25 **Antwort auf Frage 18:**

26 Es geht bei den beiden Zitaten Homburg (1994) und Goodspeed (2002) nicht darum, Belege  
27 für die Wirkungen des deutschen Finanzausgleichs zu zitieren. Es sind theoretische Analysen,  
28 die sich mit den Anreizeffekten solcher Transfersysteme allgemein befassen. Homburg (1994)  
29 hat sich früh damit befasst und hatte das deutsche System vor Augen. Goodspeed analysiert  
30 allgemein, inwiefern ein Finanzausgleich als kontinuierlicher Bailout verstanden werden kann  
31 und dadurch ein Anreizproblem (Moral Hazard) entsteht.

32 Die Metastudie (Baskaran et al., 2014a) ist zitiert, weil sie den derzeit umfassendsten Über-  
33 blick über Studien zu Föderalismus und Wachstum gibt. Die Autoren zeigen in dem Papier  
34 sorgfältig auf, dass Maße, die die Einnahmeautonomie nachgeordneter Gebietskörperschaften  
35 relativ korrekter erfassen, eher einen günstigen Wachstumseffekt aufzeigen. Zudem wird auf  
36 die Evidenz zu Deutschland eingegangen (S. 24f., 28ff. und 47).

37 Die bislang unveröffentlichte Studie Baskaran et al. (2014b) sollte mittlerweile übersandt  
38 worden sein (Erhalt bestätigt durch Herrn Dr. Häring am 25. November 2014).

1 Bei Feld et al. (2012) geht es in der Tat um den Strukturwandel und darum, wie der Finanz-  
2 ausgleich sich darauf auswirkt. In einer VAR-Analyse wird gezeigt, dass Finanzausgleichs-  
3 zahlungen nicht Granger-kausal für den Strukturwandel sind, aber der Strukturwandel umge-  
4 kehrt Granger-kausal für die Transfers. Daher wird die Schlussfolgerung gezogen: "Transfers  
5 received by a non-autonomous region are not used to foster structural change. It rather ap-  
6 pears that sectoral decline induces transfers, which are then used to absorb negative shocks to  
7 a region in a fashion that has no direct link to structural change." (S. 582).

8 **Separat erhaltene Anfrage um Stellungnahme zu folgendem Sachverhalt: Im Wirt-**  
9 **schaftsdienst 12/2014 formulieren Katja Rietzler, Dieter Teichmann und Achim Truger**  
10 **in ihrem Beitrag „Abbau der kalten Progression: Nüchterne Analyse geboten“ folgende**  
11 **Passage:**

12 Wie kommt aber nun der Sachverständigenrat in seiner Mehrheit zu dem Ergebnis, Tarifan-  
13 passungen seien wegen der kalten Progression überfällig?<sup>10</sup> Neben der Tatsache, dass er die  
14 Wirkungen von Reformmaßnahmen bei der Bemessungsgrundlage nicht berücksichtigt, liegt  
15 dies vor allem daran, dass er als Referenzjahr für seine Berechnungen 2006 wählt, das nahe  
16 beim Minimum der tariflichen Belastungen, nämlich nur ein Jahr nach Abschluss der drasti-  
17 schen Steuersenkungen der rot-grünen Bundesregierung liegt. Seine Begründung, „[m]it dem  
18 Jahr 2006 wird im Folgenden ein Jahr gewählt, in dem die vorangegangene Anpassung ein  
19 Jahr zurücklag und die kalte Progression bereits einmal wirken konnte. Damit handelt es sich  
20 um ein Jahr mittlerer Belastung“<sup>11</sup> ist allerdings mehr als befremdlich. Denn ganz offensicht-  
21 lich handelt es sich dabei um ein Jahr mit geringer Belastung (vgl. Abbildung 4a), weil in den  
22 Jahren zuvor die große Entlastungswelle aus den rot-grünen Steuerreformen gewirkt hatte.  
23 Dem Sachverständigenrat musste dies auch bekannt sein, denn die Grafik in seiner sachkundig-  
24 en Analyse der kalten Progression im Jahresgutachten 2011 zeigt dies eindeutig.<sup>12</sup>

25 **Stellungnahme zu der darin geäußerten Einschätzung der Autoren:**

26 Die Aussage, dass die Wahl des Jahres 2006 „mehr als befremdlich“ sei, hält der Sachver-  
27 ständigenrat für falsch. Bei der Kalten Progression geht es um heimliche Steuererhöhungen.  
28 Die Steuertarifentlastungen der rot-grünen Regierung hatten parlamentarische Mehrheiten und  
29 haben das Ziel verfolgt, eine reale Entlastung der Steuerpflichtigen herbeizuführen. Die Ab-  
30 kehr von der hohen Belastung der 1990er-Jahre war also beabsichtigt. Seitdem gab es – mit  
31 Ausnahme der Einführung des Reichensteuersatzes – keine Gesetzesänderungen, die eine  
32 Einkommensteuererhöhung zum Ziel hatten. Es gab auch keine politischen Mehrheiten für  
33 Einkommensteuererhöhungen. Dass es trotzdem zu Mehrbelastungen gekommen ist, spiegelt  
34 insofern heimliche Steuererhöhungen wider, was der Definition der Kalten Progression ent-  
35 spricht.

36 Vor diesem Hintergrund hätte man eher das Jahr 2005 als Bezugsjahr wählen müssen. Zudem  
37 könnte man anführen, dass es den Entscheidungsträgern bekannt war, dass eine erneute Ta-  
38 rifsenkung bereits für das Jahr 2006 nicht zu erwarten war. Um dieser Überlegung Rechnung  
39 zu tragen, hat der Rat das Jahr 2006 gewählt. Da es im Jahr 2008 bereits eine weitere Tarifan-  
40 passung für das Jahr 2009 gab, stellen die Jahre 2006 und 2007 mittlere Jahre dieses Zeit-  
41 raums dar. Am grundsätzlichen Befund würde die Wahl des Jahres 2007 nichts ändern.

1 Ganz grundsätzlich sollte man die Frage der Bereinigung der Kalten Progression von der Fra-  
2 ge trennen, ob Steuererhöhungen wünschenswert sind oder nicht. Dies gilt gleichermaßen für  
3 die Frage nach der Höhe des Spitzensteuersatzes, der im Übrigen durch die Kalte Progression  
4 überhaupt nicht beeinflusst wird. Aber die Tatsache, dass Steuererhöhungen demokratisch  
5 legitimiert sein sollten, steht außer Frage.

6 Nebenbei bemerkt wird im diesjährigen Gutachten gezeigt, dass die Kalte Progression im Be-  
7 reich der Einkommensteuerzahler zu einer zunehmenden Ungleichheit der Nettoeinkommen  
8 führt (Abbildung 4, links, S. 35). Dies liegt daran, dass die Hocheinkommensbezieher von der  
9 Kalten Progression weniger belastet werden als mittlere und niedrige Einkommen. Somit soll-  
10 ten Kritiker der derzeitigen Einkommensverteilung eher für als gegen die Bereinigung der  
11 Kalten Progression eintreten. Allerdings muss man einschränkend dazu sagen, dass Bezieher  
12 geringer Einkommen, die überhaupt keine Steuern zahlen, natürlich nicht von einer Bereini-  
13 gung der Kalten Progression betroffen wären.

14 Im Hinblick auf Änderungen bei der Bemessungsgrundlage ist anzumerken, dass die Entlas-  
15 tungen beabsichtigt waren und es entsprechende Gesetzesänderungen gab. Es gab zudem auch  
16 eine Reihe von Belastungen durch Ausweitungen der Bemessungsgrundlage. Möchte man  
17 diese miteinbeziehen, so wäre die Umsatzsteuersatzerhöhung 2007 als Mehrbelastung zu be-  
18 rücksichtigen. Um die gesamte Entwicklung der Steuereinnahmen zu diskutieren, wäre also  
19 die Steuerquote zu betrachten. In den vergangenen 30 Jahren war diese nur in den Jahren  
20 1999 und 2000 leicht höher als heute. Dies waren Jahre in denen Steuersenkungen bereits  
21 beschlossen, jedoch noch nicht in Kraft waren. Wenig sinnvoll ist die Betrachtung einer  
22 Lohnsteuerquote, wie es von Rietzler et al. (2014) angeregt wird. Doch selbst dies führt nicht  
23 zu gegenteiligen Ergebnissen. Die Lohnsteuerquote wird im Jahr 2014 voraussichtlich bei  
24 6,7 % des BIP liegen und damit 10% höher als im Jahr 2006 sein, als sie noch bei 6,1 % lag.

25 Die Aussage „Tarifreformen sind wegen der Kalten Progression mittlerweile überfällig“ ist  
26 des Weiteren darin begründet, dass ausreichende Spielräume zu ihrer Beseitigung bestünden,  
27 wenn die Ausgabendynamik nicht so hoch wäre. Die Entwicklung der nominalen staatlichen  
28 Konsumausgaben lag in den vergangenen Jahren höher als die Steigerungsrate des nominalen  
29 Bruttoinlandsprodukts. Die staatlichen Konsumausgaben in Relation zum BIP dürften im Jahr  
30 2015 den höchsten Wert seit der Wiedervereinigung erreichen, nachdem sie bis zum Jahr  
31 2007 noch kontinuierlich zurückgeführt wurden. In der Ausweitung der realen Staatstätigkeit  
32 um 2 % des BIP binnen eines Siebenjahreszeitraums sieht der Rat eine kritische Entwicklung,  
33 da die finanziellen Lasten des demografischen Wandels solche Zuwächse schon in naher Zu-  
34 kunft nicht mehr ermöglichen werden. Neben der Kalten Progression sind es weitere Sonder-  
35 faktoren – Zinsausgaben, Arbeitsmarkt und die demografische Atempause – die diese Ausga-  
36 bendynamik derzeit erlauben. Es ist bereits heute absehbar, dass dieser Kurs stark korrigiert  
37 werden muss. Die einzige Alternative wäre sonst ein extremer Anstieg der Abgabenquote, der  
38 nochmals deutlich über den rein demografisch begründeten Anstieg hinausginge. Dies würde  
39 aber eine erhebliche Belastung für die wirtschaftliche Entwicklung bedeuten. Es wäre aus  
40 Sicht des Sachverständigenrates daher vorzuziehen, wenn sich die Gebietskörperschaften be-  
41 reits heute zumindest auf eine Ausweitung der Ausgaben im Einklang mit der mittelfristig zu

1 erwartenden Einnahmeentwicklung beschränken würden. In diesem Fall wäre die Bereinigung  
2 der Kalten Progression ohne Neuverschuldung möglich.

### 3 **Literatur**

4 Arndt, C., C.M. Buch und M.E. Schnitzer (2010), FDI and domestic investment: An industry-  
5 level view, *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy* 10, 1-22.

6 Bachmann, R., und P. Zorn (2013), What Drives Aggregate Investment?, *NBER Working Pa-*  
7 *per* 18990, National Bureau of Economic Research, Cambridge.

8 Baskaran, T, L.P. Feld und J. Schnellenbach (2014a), *Fiscal federalism, decentralization and*  
9 *economic growth: Survey and meta-analysis*, CESifo Working Paper No. 4985, München.

10 Baskaran, T, L.P. Feld und S. Necker (2014b), *Depressing dependence: Transfers and eco-*  
11 *nomic growth in the German states*, Arbeitspapier, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg,  
12 mimeo.

13 BMAS (2013), *Lebenslagen in Deutschland – Der vierte Armuts- und Reichtumsbericht der*  
14 *Bundesregierung*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin.

15 Busl, C., und A. Seymen (2013), The German Labor Market reforms in a European Context:  
16 A DSGE Analysis, *ZEW Discussion Paper* 13-097, Center for European Economic Research  
17 (ZEW), Mannheim.

18 Cogan, J.F., J.B. Taylor, V. Wieland und M.H. Wolters (2013), Fiscal consolidation strategy,  
19 *Journal of Economic Dynamics and Control* 37, 404-421.

20 Desai, M.A., C.F. Foley und J.R. Hines Jr. (2005), Foreign direct investment and the domestic  
21 capital stock, *American Economic Review* 95, 33-38.

22 Deutsche Bundesbank (2014a), Die deutsche Zahlungsbilanz für das Jahr 2013, *Monatsbe-*  
23 *richt* März 2014, 37-53.

24 Felbermayr, G.J., M. Larch und W. Lechthaler (2013), Unemployment in an interdependent  
25 world, *American Economic Journal: Economic Policy* 5, 262-301.

26 Feld, L.P., J. Schnellenbach und T. Baskaran (2012), Creative destruction and fiscal institu-  
27 tions: A long-run case study of three regions, *Journal of Evolutionary Economics* 22, 563-  
28 583.

29 Gadatsch, N., N. Stähler und B. Weigert (2014), *German labor market and fiscal reforms*  
30 *1999 to 2008: Can they be blamed for intra-Euro Area imbalances?*, Arbeitspapier 05/2014,  
31 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.

- 1 Goodspeed, T.J. (2002), Bailouts in a federation, *International Tax and Public Finance* 9,  
2 409-421.
- 3 Homburg, S. (1994), Anreizwirkungen des deutschen Finanzausgleichs, *FinanzArchiv N.F.*  
4 51, 312-330.
- 5 Klemm, M. und B. Weigert (2014), *Does composition matter? Wage inequality and the de-*  
6 *mographic and educational structure of the labor force in Germany*, Arbeitspapier 06/2014,  
7 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.
- 8 Niehues, J. (2014), Subjektive Ungleichheitswahrnehmung und Umverteilungspräferenzen –  
9 Ein internationaler Vergleich, *IW-Trends* 41, 75-91.
- 10 Petersen, T., D. Hierlemann, R.B. Vehrkamp und C. Wratil (2013), *Gespaltene Demokratie –*  
11 *Politische Partizipation und Demokratiezufriedenheit vor der Bundestagswahl 2013*, Ber-  
12 telsmann Stiftung und IfD Allensbach, Gütersloh.
- 13 Rietzler, K., D. Teichmann und A. Truger (2014), Abbau der kalten Progression: Nüchterne  
14 Analyse geboten, *Wirtschaftsdienst* 12/2014.
- 15 Vermeulen, P. (2014), *How fat is the top tail of the wealth distribution?*, Working Paper No  
16 1692, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main
- 17 Weichselberger, A. (2014), Deutsche Industrie: Erhöhte Investitionsbereitschaft, *ifo Schnell-*  
18 *dienst* 4/2014, 45-49.
- 19 Wolters, M. (2013), *Möglichkeiten und Grenzen von makroökonomischen Modellen zur*  
20 *(ex ante) Evaluierung wirtschaftspolitischer Maßnahmen*, Arbeitspapier 05/2013, Sachver-  
21 ständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.