

FORSCHUNGSERGEBNISSE

Wer trägt die Lasten von Steuern auf Unternehmensgewinne?

Erfahrungen mit der deutschen Gewerbesteuer

Clemens Fuest, Andreas Peichl und Sebastian Sieglösch

DATEN UND PROGNOSEN

ifo Konjunkturprognose 2017–2019: Deutsche Wirtschaft auf dem Weg in die Hochkonjunktur

Timo Wollmershäuser, Silvia Delrio, Clemens Fuest, Marcell Göttert, Christian Grimme, Carla Krolage, Stefan Lautenbacher, Robert Lehmann, Wolfgang Nierhaus, Andreas Peichl, Magnus Reif, Radek Šauer, Felix Schröter, Tobias Schuler, Marc Stöckli, Klaus Wohlrabe, Anna Wolf und Christoph Zeiner

Geflüchtete Frauen in Deutschland

Vanessa Hofmann, Carla Rhode und Sebastian Schworm

Die (Arbeits-)Zeit ist reif

Reformbedarf beim deutschen Arbeitszeitgesetz

Julia Schricker

ZUR DISKUSSION GESTELLT

Tarifrunde 2018: Höhere Löhne und Einstieg in die 28-Stunden-Woche?

Hagen Lesch, Thomas Haipeter und Steffen Lehndorff, Rainer Dulger, Alexander Spermann, Thorsten Schulten, Roman Zitzelsberger



ifo Schnelldienst
ISSN 0018-974 X (Druckversion)
ISSN 2199-4455 (elektronische Version)

Herausgeber: ifo Institut, Poschingerstraße 5, 81679 München, Postfach 86 04 60, 81631 München,
Telefon (089) 92 24-0, Telefax (089) 98 53 69, E-Mail: ifo@ifo.de.
Redaktion: Dr. Marga Jennewein.
Redaktionskomitee: Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest, Annette Marquardt, Prof. Dr. Chang Woon Nam.
Vertrieb: ifo Institut.
Erscheinungsweise: zweimal monatlich.
Bezugspreis jährlich:
Institutionen EUR 225,-
Einzelpersonen EUR 96,-
Studenten EUR 48,-
Preis des Einzelheftes: EUR 10,-
jeweils zuzüglich Versandkosten.
Layout: Kochan & Partner GmbH.
Satz: ifo Institut.
Druck: Majer & Finckh, Stockdorf.
Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):
nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

im Internet:
<http://www.cesifo-group.de>

ZUR DISKUSSION GESTELLT**Tarifrunde 2018: Höhere Löhne und Einstieg in die 28-Stunden-Woche?**

3

Die IG Metall will in der kommenden Tarifrunde neben der Forderung nach einer Einkommenserhöhung um 6% die Arbeitszeit wieder zum zentralen Thema machen. Gefordert wird für alle Beschäftigten ein individueller Anspruch auf Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit auf bis zu 28 Stunden für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren, verbunden mit dem Anspruch, anschließend auf die ursprüngliche Arbeitszeit zurückkehren zu können. Für Personen, die eine solche Arbeitszeitverkürzung nutzen möchten, um im Haushalt Familienangehörige zu pflegen oder Kinder unter 14 Jahren zu betreuen, und für Beschäftigte in Schichtarbeit »oder anderen gesundheitlich belastenden Arbeitszeitmodellen« soll diese Wahloption mit einem pauschalen Entgeltzuschuss durch den Arbeitgeber kombiniert werden. Ist dieser Vorschlag ein Fortschritt für unsere Arbeitswelt? Für *Hagen Lesch*, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, ist es unbestritten, dass die derzeitigen tarifvertraglichen wie gesetzlichen Arbeitszeitregelungen überholungsbedürftig sind. Dabei müssten die Bedarfe der Unternehmen nach mehr Arbeitsvolumen sowie mehr Flexibilität und die Wünsche der Arbeitnehmer nach mehr Selbstbestimmung neu austariert und die Arbeitszeiten in einem Betrieb so geregelt werden, dass die wirtschaftlichen Interessen des Betriebs mit den individuellen Arbeitszeitbedürfnissen der Beschäftigten möglichst im Einklang seien. Da sich diese von Betrieb zu Betrieb unterscheiden, sei die Betriebsebene hierfür die optimale Regelungsebene. Tarifverträge könnten dafür Rahmenbedingungen vorgeben, müssten aber ausreichenden Gestaltungsspielraum für die Betriebsparteien lassen. *Thomas Haipeiter* und *Steffen Lehdorff*, Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen, dagegen wünschen sich eine Flexibilisierung, ohne den Arbeitgebern noch mehr die Möglichkeiten zur Arbeitszeitverlängerung zu geben. *Rainer Dulger*, Gesamtmetall, unterstreicht, dass die Tarifverhandlungen die Branche zwar in einer gesunden Verfassung, aber keineswegs in einer Boomphase treffen. Zudem hätten die Beschäftigten in den vergangenen Jahren besonders profitiert, so dass die Forderung von 6% Lohnerhöhung zu hoch sei. Änderungen in der Regelung der Arbeitszeit seien aber dringend erforderlich, wobei es um eine bedarfsgerechte und kostenneutrale Ausweitung des Arbeitszeitvolumens gehe. *Alexander Spermann*, Universität Freiburg, meint, dass das Arbeitszeitgesetz aus dem letzten Jahrhundert nicht mehr in die digitale Welt passe. Wenn die Nutzung von Smartphones zu dienstlichen Zwecken und der weltweite Zugang zum Firmenserver 24-7 möglich sei und dem Wunsch von Arbeitnehmern nach flexiblen Arbeitszeiten und -orten entspreche, dann müsse auch der Gesetzgeber über Weiterentwicklungen des Arbeitszeitgesetzes nachdenken. Sollte im nächsten Jahr auf tariflicher Ebene über Arbeitszeitflexibilisierung nach oben und unten sowie auf gesetzlicher Ebene über das anachronistische Arbeitszeitgesetz konstruktiv gestritten werden, dann sei eine überfällige Reformdiskussion zu wichtigen Arbeitsmarktinstitutionen auf den Weg gebracht. Nach Ansicht von *Thorsten Schulten*, WSI und Universität Tübingen, ist die Forderung nach einer Lohnerhöhung von 6% keineswegs übermäßig hoch. Den Gewerkschaften gehe es aber auch darum, einen neuen Flexibilitätskompromiss zu erlangen, in dem die Interessen der einzelnen Arbeitnehmer stärker berücksichtigt werden. *Roman Zitzelsberger*, IG Metall Baden-Württemberg, stellt die Position der IG Metall vor und unterstreicht, dass es im Gegensatz zu Arbeitszeit-Tarifrunden der vergangenen Jahrzehnte dabei nicht um eine neue Stufe einer kollektiven Arbeitszeitverkürzung gehe, sondern darum, den Beschäftigten entlang ihrer persönlichen Lebensplanung Freiräume zu ermöglichen, die es tariflich abgesichert bisher nicht gebe.

FORSCHUNGSERGEBNISSE**Wer trägt die Lasten von Steuern auf Unternehmensgewinne?
Lehren aus den Erfahrungen mit der deutschen Gewerbesteuer**

22

Clemens Fuest, Andreas Peichl und Sebastian Sieglöcher

Bei den Steuersätzen auf Unternehmensgewinne besteht seit längerer Zeit ein Abwärtstrend. Angesichts der zunehmenden Mobilität von Unternehmen senken viele Länder ihre Steuern, um Investitionen und Jobs ins Land zu holen. Auch in Deutschland stellt sich die Frage, ob und wie die Steuerpolitik auf den Steuerwettbe-

werb reagieren und die Steuersätze auf Unternehmensgewinne senken sollte. Aber wer trägt die ökonomischen Lasten der Unternehmensbesteuerung? Nach den Schätzungen des ifo Instituts wird ein erheblicher Anteil der Unternehmensteuern nicht den Unternehmenseigner angelastet, sondern durch niedrigeres Lohnwachstum auf die Arbeitnehmer überwältigt. Die Analyse zeigt, dass steigende Gewerbesteuern vor allem bei niedrigqualifizierten Arbeitnehmern, jungen Arbeitnehmern und Frauen, die in Deutschland noch immer häufig die Rolle des Zweitverdieners haben, zu signifikant geringerem Lohnwachstum führen. Bundesländer, in denen die Kommunen besonders stark die Gewerbesteuerhebesätze anspannen, um zusätzliches Steueraufkommen zu erheben, zahlen dafür einen hohen Preis in Form niedrigerer Löhne. Deshalb sollte bei Überlegungen zur Reform des Steuersystems die erhoffte stark progressive Verteilungswirkung der Unternehmensteuern nicht im Mittelpunkt stehen, sondern die Frage, wie sich die Unternehmensbesteuerung auf die Attraktivität eines Standortes für Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen auswirkt, sollte maßgeblich sein.

DATEN UND PROGNOSEN

ifo Konjunkturprognose 2017–2019: Deutsche Wirtschaft auf dem Weg in die Hochkonjunktur

28

Timo Wollmershäuser, Silvia Delrio, Clemens Fuest, Marcell Götttert, Christian Grimme, Carla Krolage, Stefan Lautenbacher, Robert Lehmann, Wolfgang Nierhaus, Andreas Peichl, Magnus Reif, Radek Šauer, Felix Schröter, Tobias Schuler, Marc Stöckli, Klaus Wohlrabe, Anna Wolf und Christoph Zeiner

Am 14. Dezember 2017 stellte das ifo Institut seine Prognose für die Jahre 2017, 2018 und 2019 vor. Der Aufschwung, in dem sich die deutsche Wirtschaft seit nunmehr 2013 befindet, hat sich merklich beschleunigt. Das ifo Institut rechnet mit einem Zuwachs des realen Bruttoinlandsprodukts von 2,3% im laufenden, 2,6% im kommenden Jahr und 2,1% im Jahr 2019. Die Überauslastung der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten dürfte im Prognosezeitraum spürbar zunehmen, und der Lohn- und Preisanstieg verstärkt sich. Damit befindet sich die deutsche Wirtschaft auf dem Weg in die Hochkonjunktur. Maßgeblich dazu beitragen wird die Industrie, die von den deutlich verbesserten Konjunkturaussichten im Euroraum und dem Rest der Welt profitiert und ihre Export- und Investitionstätigkeit spürbar ausweiten wird. Aber auch der private Konsum und die Bauwirtschaft werden weiterhin kräftig expandieren, wenngleich sich ihr Beitrag etwas abschwächen wird.

Geflüchtete Frauen in Deutschland: Ein quantitativer Überblick

82

Vanessa Hofmann, Carla Rhode und Sebastian Schworm

Seit dem Jahr 2012 haben über 500 000 Mädchen und Frauen in Deutschland einen Antrag auf Asyl gestellt. Die öffentliche Aufmerksamkeit richtet sich allerdings nur in geringem Umfang auf ihre Integrationsperspektiven. Die Akkumulation mehrerer Faktoren, wie eine durchschnittlich schlechtere Qualifikation, geringere Berufserfahrung, mangelnde Beteiligung am Spracherwerb und familiäre Verpflichtungen, erschweren geflüchteten Frauen die Teilhabe an der deutschen Gesellschaft. Der Artikel bietet einen Einblick in die Thematik im Lichte aktueller wissenschaftlicher Befunde.

Die (Arbeits-)Zeit ist reif Über den Reformbedarf beim deutschen Arbeitszeitgesetz

88

Julia Schricker

Vor dem Hintergrund der zunehmend vernetzten und digitalisierten Arbeitswelt sowie dem wachsenden Wunsch nach einer ausgewogeneren Work-Life-Balance ist eine Debatte entbrannt, inwieweit das deutsche Arbeitszeitgesetz noch zeitgemäß ist. Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter fordern jeweils von der Gegenseite mehr Flexibilität bei der Ausgestaltung der Arbeitszeiten – die Vorschläge reichen von einer Öffnung der täglichen Arbeitszeit nach oben bis zu einer Wahlmöglichkeit der Arbeitnehmer bei der wöchentlichen Arbeitszeit. Die deutschen Unternehmen bewerten die Vorschläge pragmatisch, sie scheinen sich bereits auf den bevorstehenden Wandel eingestellt zu haben, wie die Ergebnisse der Randstad-ifo-Personalleiterbefragung zeigen.

Tarifrunde 2018: Höhere Löhne und Einstieg in die 28-Stunden-Woche?

Die IG Metall will in der kommenden Tarifrunde neben der Forderung nach einer Einkommenserhöhung um 6% die Arbeitszeit wieder zum zentralen Thema machen. Gefordert wird für alle Beschäftigten ein individueller Anspruch auf Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit auf bis zu 28 Stunden für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren, verbunden mit dem Anspruch, anschließend auf die ursprüngliche Arbeitszeit zurückkehren zu können. Für Personen, die eine solche Arbeitszeitverkürzung nutzen möchten, um im Haushalt Familienangehörige zu pflegen oder Kinder unter 14 Jahren zu betreuen, und für Beschäftigte in Schichtarbeit »oder anderen gesundheitlich belastenden Arbeitszeitmodellen« soll diese Wahloption mit einem pauschalen Entgeltzuschuss durch den Arbeitgeber kombiniert werden. Ist dieser Vorschlag ein Fortschritt für unsere Arbeitswelt?

Hagen Lesch* Symmetrie statt »reduzierte Vollzeit«

Seit der gescheiterten Forderung nach einer Einführung der 35-Stunden-Woche in Ostdeutschland hielt sich die IG Metall beim Thema Arbeitszeit zurück. Dass das Thema in der Tarifrunde 2018 erneut auf die tarifpolitische Agenda gekommen ist, deutete sich schon nach der 2013 durchgeführten Beschäftigtenbefragung »Arbeit: Sicher und Fair!« an (vgl. *Die Zeit* 2014). Grundlage für die nun erhobene Forderung, allen Beschäftigten eine »reduzierte Vollzeit« von bis zu 28 Wochenstunden zu ermöglichen, ist allerdings die 2017 unter dem Motto »Arbeitszeit – Sicher, gerecht und selbstbestimmt« durchgeführte Beschäftigtenbefragung (vgl. IG Metall 2017a). Diese auf zwei Jahre befristete (und jederzeit wiederholbare) Möglichkeit zur Teilzeit soll mit einem Rückkehrrecht auf Vollzeit gekoppelt werden. Außerdem wird für bestimmte Beschäftigtengruppen ein Teillohnausgleich gefordert, um die finanziellen Einbußen der Beschäftigten zu verringern (vgl. IG Metall 2017b). Die IG Metall hat dazu in allen Tarifregionen die Manteltarifverträge gekündigt, die auch die Arbeitszeit regeln.

ARBEITSZEIT ALS WETTBEWERBSFAKTOR

Die Arbeitszeitpolitik hat großen Einfluss auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unterneh-

men. Eine wichtige Stellgröße ist das Arbeitsvolumen, also die von allen Beschäftigten tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden. Aus Sicht der Unternehmen müssen das insgesamt zur Verfügung stehende Arbeitsvolumen und dessen zeitliche Verteilung zu den optimalen Betriebsnutzungszeiten passen. Das bedeutet, dass nicht nur die Maschinenlaufzeiten optimiert werden. Es muss auch gewährleistet sein, dass Kundenbedürfnisse möglichst schnell befriedigt werden. Dazu muss nicht nur ein Produkt schnell geliefert werden. Die mit diesem Produkt zusammenhängenden Dienstleistungen sollten möglichst rund um die Uhr erbracht werden können. Das verlangt gerade bei exportierenden Unternehmen, die den Weltmarkt bedienen und rund um den Globus liefern, ein großes Maß an Flexibilität.

Zudem muss sich ein Unternehmen flexibel an Auftragsschwankungen anpassen können. Das bedeutet nicht nur, das Arbeitsvolumen bei schwacher Nachfrage vorübergehend zu reduzieren; im umgekehrten Fall sollte das Arbeitsvolumen vorübergehend erhöht werden können, um Lieferzeiten zu minimieren. Wichtig ist, dass dies möglichst zuschlagsfrei geschieht, um die Kosten bei der Anpassung des Arbeitsvolumens zu begrenzen. Je flexibler das Arbeitsvolumen an die veränderte Auftragslage angepasst werden kann, desto einfacher ist es, die Beschäftigung stabil zu halten und Kündigungen zu vermeiden. Dies nutzt den Unternehmen, die ihre Fachkräfte behalten können. Und es hilft den Mitarbeitern, weil sie eine höhere Beschäftigungssicherheit haben. Aus Sicht der Mitarbeiter ist bei der Arbeitszeitgestaltung zudem ein gewisses Maß an Arbeitszeitsouveränität wichtig, um Beruf und Pri-



Hagen Lesch

* Dr. Hagen Lesch ist Leiter des Kompetenzfelds Tarifpolitik und Arbeitsbeziehungen des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln.

vateleben besser miteinander vereinbaren zu können. Davon profitiert letztlich auch das Unternehmen, weil dies die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiter erhöht und so zu einer hohen Produktivität beiträgt.

Damit besteht ein beiderseitiges Interesse, die Arbeitszeiten in einem Betrieb so zu regeln, dass die wirtschaftlichen Interessen des Betriebs mit den individuellen Arbeitszeitbedürfnissen der Beschäftigten möglichst in Einklang gebracht werden. Da sich diese von Betrieb zu Betrieb unterscheiden, ist die Betriebsebene hierfür die optimale Regelungsebene. Regelungsinstrumente wären die Betriebs- oder die individuelle Vereinbarung. Tarifverträge können dafür Rahmenbedingungen vorgeben. Diese müssen aber ausreichenden Gestaltungsspielraum für die Betriebsparteien lassen.

DIE ARBEITSZEITUMFRAGE DER IG METALL

Die IG Metall (2017a, S. 8) reklamiert, dass die Flexibilisierung von Arbeitszeiten, Kundenbeziehungen und Unternehmensstrukturen »in fast allen Betrieben und Unternehmen [...] zu einem Ungleichgewicht zwischen Beschäftigteninteressen und betrieblichen Interessen« führe. Würden Gewerkschaften, Betriebsräte und Belegschaften ihre Arbeitszeitinteressen nicht »aktiv und wirksam vertreten«, würden diese »schlicht übergangen«. In der Beschäftigtenbefragung 2017 gaben allerdings 70,9% der 681 241 Befragungsteilnehmer an, mit ihrer Arbeitszeit »eher zufrieden« (23,4%) oder »zufrieden« (47,5%) zu sein. Lediglich 10,5% waren »eher nicht zufrieden« (6,2%) oder »nicht zufrieden« (4,3%). Dabei fiel die Arbeitszufriedenheit im Westen etwas höher als im Osten aus. Interessant ist auch, dass 71,1% der Befragten mit der von ihrem Arbeitgeber geforderten Flexibilität gut zurechtkamen. Nur 10,1% verneinten dies.

Diese Einschätzungen überraschen umso mehr, als für immer weniger Beschäftigte die tarifvertraglich eigentlich vorgesehene 35-Stunden-Woche gilt (vgl. IG Metall 2017a, S. 21). Die kann auf fehlender Tarifbindung beruhen, aber auch auf den tariflichen Öffnungsoptionen. Während 2013 noch 50,5% der Befragungsteilnehmer vertraglich eine 35-Stunden-Woche hatten, waren dies 2017 nur noch 47,8%. Länger als 35 Stunden arbeiteten 2013 noch 40,9%, vier Jahre später aber schon 45,1%. In flächentarifgebundenen Betrieben hat ein Drittel der Beschäftigten längere vertragliche Arbeitszeiten als die 35-Stunden-Woche (vgl. IG Metall 2017a, S. 22). Diese Angaben lassen sich auch so interpretieren, dass die 35-Stunden-Woche in vielen Betrieben nicht mehr zum Arbeitsalltag passt. Trotzdem ist die Zufriedenheit der Beschäftigten mit den jeweils geltenden Arbeitszeitregelungen hoch.

Die IG Metall betont, dass zwei Drittel der Beschäftigten ihre tatsächliche Arbeitszeit gerne verkürzen würden (IG Metall 2017a, S. 20). Dabei bestehe ein großer Bedarf nach einer »reduzierten Vollzeit«. Insgesamt wünschten 16,6% eine Arbeitszeit zwischen 21 und 34

Stunden, aber nur 5,3% hätten eine solche Arbeitszeit vereinbart. Außerdem stellt die Gewerkschaft fest, dass besonders belastete Beschäftigtengruppen – wie Schichtarbeiter – weniger zufrieden mit ihrer Arbeitszeit sind (IG Metall 2017a, S. 46). Zur Unzufriedenheit trügen auch überlange Arbeitszeiten, regelmäßige Wochenendarbeit, eine fehlende Planbarkeit sowie ein ständiger Leistungsdruck bei (IG Metall 2017a, S. 26). Es wird beklagt, dass Flexibilität »zum Prinzip erhoben« werde und verlässliche Zeiten für die Beschäftigten häufig verloren gingen (IG Metall 2017a, S. 30). Andererseits zeigt dieselbe Umfrage, dass die allermeisten Beschäftigten kurzfristig einen Tag frei nehmen können (nur 3,9% der Befragten nicht) und ihren Arbeitsplatz vorübergehend für ein bis zwei Stunden verlassen können (nur 14,4% nicht). Das unterstreicht die Aussage der Arbeitgeber, dass die Betriebe durchaus schon jetzt den Bedürfnissen ihrer Mitarbeiter entgegenkommen.

EINSEITIGER BLICKWINKEL MIT UNGERECHTEN ELEMENTEN

Die von der IG Metall vorgenommene Fokussierung auf eine »reduzierte Vollzeit« mit Rückkehrrecht blendet aus, dass die Betriebe das Arbeitsvolumen, das durch eine Inanspruchnahme der »reduzierten Vollzeit« mit Rückkehrrecht verloren geht, ausgleichen müssen. Die Forderung nach einer stärkeren Individualisierung der Arbeitszeit mag aus Sicht der Gewerkschaft ein wichtiges Anliegen sein. Dann sollte sie aber – auch im Interesse der Beschäftigten – ihr ideologisches Festhalten an der 35-Stunden-Woche (im Osten: 38 Stunden) überdenken und den Betrieben eine Verlängerung der Arbeitszeit zugestehen, wenn die Beschäftigten einwilligen. Immerhin gab in der Umfrage ein knappes Drittel an, eine längere Arbeitszeit als 35 Stunden in der Woche zu wünschen.

An der Sicherung eines ausreichenden und flexibel gestaltbaren Arbeitsvolumens muss auch eine Gewerkschaft ein Interesse haben, weil sich nur so die gut bezahlten Arbeitsplätze in der Branche halten lassen. Die Metallarbeitgeber schätzen, dass ein zusätzlicher Bedarf von bis zu 200 000 Vollzeitäquivalenten entstehen würde, wenn alle nach den Forderungen der IG Metall Anspruchsberechtigten die zur Erlangung des Entgeltausgleichs erforderliche Arbeitszeitverkürzung realisieren (vgl. Dulger 2017). Unabhängig davon, wie hoch der Bedarf genau sein wird und wie gut er sich im einzelnen Betrieb überhaupt vorherplanen lässt: Die Unternehmen müssen den Rückgang des Arbeitsvolumens auffangen. Angesichts eines beschränkten Fachkräfteangebots bleiben nur längere Arbeitszeiten für diejenigen, die keine Arbeitszeitreduzierung beantragen, ein verstärkter Einsatz von Zeitarbeitnehmern und befristeter Beschäftigten oder eine Produktionsverlagerung ins Ausland.

Die zweite und dritte Möglichkeit, Ausweitung von Zeitarbeit oder befristeter Beschäftigung sowie Verla-

gerung ins Ausland, kann nicht ernsthaft im Interesse der IG Metall sein. Zeitarbeit und Befristung gelten bei ihr als »prekäre« Beschäftigung. Es bleibt demnach die erste Alternative einer längeren Arbeitszeit für alle, die keine »reduzierte Vollzeit« wählen. Die nötige längere Arbeitszeit lässt sich entweder über die Anordnung von Überstunden oder durch eine Verlängerung der individuellen Arbeitszeiten umsetzen. Will man die preisliche Wettbewerbsfähigkeit nicht allzu sehr verschlechtern – hier steht ja auch noch eine Entgeltforderung von 6% für zwölf Monate im Raum –, sollte der Ausgleich über zuschlagspflichtige Überstunden möglichst ausscheiden. Die logische Konsequenz der »reduzierten Vollzeit« ist dann aber die Ausweitung der 13/18%-Regel: Die Möglichkeit, individuell eine längere Arbeitszeit als 35 Stunden pro Woche zu vereinbaren, muss tarifvertraglich ausgeweitet werden. So ließe sich auch am ehesten eine für alle Beschäftigten gerechte Lösung erreichen. Zusätzlich wäre denkbar, den Anspruch auf eine »reduzierte Vollzeit« mit Rückkehrrecht analog zur Inanspruchnahme des flexiblen Übergangs in die Rente zu beschränken. Pro Betrieb würde der Anspruch der Arbeitnehmer nur bis zu einem bestimmten Prozentsatz erfüllt.

UNGLEICHER LOHN FÜR GLEICHE ARBEIT

Neben der Sicherung des Arbeitsvolumens ist der geforderte Teillohnausgleich bei Schichtarbeitern sowie bei Beschäftigten, die sich in der gewonnenen Freizeit um Kinder oder Pflegefälle kümmern wollen, ein zweiter Diskussionspunkt. Neben den zusätzlich generierten Arbeitskosten stößt diese Forderung auf ein grundsätzliches Problem: Sie durchbricht die ureigene Forderung der Gewerkschaften, gleichen Lohn für gleiche Arbeit zu zahlen. Der Teillohnausgleich sorgt dafür, dass die Stundenlöhne für dieselbe Tätigkeit differenziert werden. Wer kürzer tritt, bekommt pro Stunde mehr als ein Vollzeitbeschäftigter und auch mehr als jemand, der bereits in Teilzeit arbeitet. Damit übernehme der Lohn eine von der Produktivität losgelöste sozialpolitische Funktion. Der Grundsatz der Leistungsgerechtigkeit bei der Entlohnung würde zurückgedrängt, der der Bedarfsgerechtigkeit gestärkt. Die IG Metall stößt damit eine Debatte über die Grundsätze einer angemessenen Entlohnung an, ohne diese im Rahmen ihrer Beschäftigtenbefragung inhaltlich belastbar vorbereitet zu haben. Dort werden die Beschäftigten lediglich danach gefragt, ob sie einen Teillohnausgleich wünschen. Aber nicht, ob sie auch bereit wären, anderen einen Teillohnausgleich zu finanzieren (vgl. IG Metall 2017a, S. 51, 80).

Ob die Beschäftigten eine solche Bedarfskomponente tatsächlich gerecht fänden, darf bezweifelt werden. Bei einer Emnid-Umfrage im Auftrag von Gesamtmetall unter 1 055 Beschäftigten gaben im Januar 2017 insgesamt 64% der Befragten an, ein finanzieller Ausgleich müsse selbst erarbeitet werden, etwa über ein Arbeitszeitkonto. Nur 16% wären

zu einem solidarischen Ausgleich bereit (vgl. Gesamtmetall 2017a, S. 11).

KOMPROMISS IST MÖGLICH

Die Metall- und Elektroindustrie steht derzeit gut da. Im September 2017 arbeiteten in der Branche insgesamt 3,9 Mio. Personen. Seit der Beschäftigungswende im März 2010 haben die Unternehmen per Saldo 469 500 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Dieser Erfolg basiert auf verschiedenen Faktoren (vgl. IW Consult 2017): Dazu gehören die traditionellen Stärken wie die internationale Vernetzung, Forschung, Entwicklung, Innovation sowie ein guter Ausbildungsstand der Mitarbeiter, aber auch neuere Stärken wie die Spezialisierung auf Medium-Hightech-Produkte und das breite und komplexe Produktportfolio. Dazu gehören aber auch die bisher praktizierten Arbeitszeitmodelle in den Betrieben. Eine isolierte Forderung nach Teilzeit mit Rückkehrrecht stört dieses »Gleichgewicht«, weil sie das Arbeitsvolumen reduzieren und die Arbeitszeitflexibilität der Unternehmen einschränken würde. Sie gefährdet dadurch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und die Beschäftigungschancen der Arbeitnehmer.

Unbestritten ist, dass die derzeitigen tarifvertraglichen wie gesetzlichen Arbeitszeitregelungen aus den 1980er Jahren stammen und teilweise überholungsbedürftig sind. Dabei müssen die Bedarfe der Unternehmen nach mehr Arbeitsvolumen sowie mehr Flexibilität und die Wünsche der Arbeitnehmer nach mehr Selbstbestimmung neu austariert werden. Die laufende Tarifrunde bietet die Chance, die Arbeitszeitpolitik grundlegend zu modernisieren. Aus Sicht der Arbeitgeber ist es dazu notwendig, die bisher begrenzte Möglichkeit zu öffnen, mit einzelnen Arbeitnehmern eine individuelle Wochenarbeitszeit über 35 oder 38 Stunden hinaus zu vereinbaren (13/18%-Regel). Außerdem fordern sie, bei Sonderkonjunkturen eine kollektive Ausweitung der Arbeitszeit auf Betriebsebene zu ermöglichen sowie eine tarifliche Klarstellung, dass Zeitzuschläge nicht anfallen, wenn der Beschäftigte selbst die Lage der Arbeitszeit bestimmen kann. Die Arbeitgeber fordern die IG Metall zudem auf, gemeinsam auf den Gesetzgeber zuzugehen, mit dem Ziel, die gesetzliche tägliche Höchstarbeitszeit durch eine wöchentliche Höchstarbeitszeit zu ersetzen und die gesetzliche Mindestruhezeit anzupassen (vgl. Gesamtmetall 2017b; Südwestmetall 2017).

So weit die Positionen auf den ersten Blick auch auseinanderliegen: Letztlich haben beide Tarifparteien ein Interesse daran, die Arbeitszeitpolitik zukunftsfest zu gestalten. Das setzt auf beiden Seiten voraus, ideologische Vorfestlegungen zu vermeiden und die Interessen der Betriebe sowie ihrer Arbeitnehmer auszutarieren. Hinzu kommt, die geforderten Entgeltanhebungen so zu gestalten, dass die preisliche Wettbewerbsfähigkeit gewahrt bleibt und die Reallöhne der Beschäftigten steigen. Besteht die Tarif-

partnerschaft in der Metall- und Elektroindustrie diese Bewährungsprobe, stärkt sie nicht nur die Unternehmen und ihre Beschäftigten. Sie leistet auch einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Tarifbindung.

LITERATUR

Dulger, R. (2017), »Arbeitszeitverkürzung würde Fachkräftemangel verschärfen«, in: *ifo Schnelldienst*, 70(24), 9–12.

Gesamtmittel (2017a), *Die Arbeitszeit in der Metall- und Elektroindustrie*, verfügbar unter: https://www.gesamtmittel.de/sites/default/files/downloads/arbeitszeit_umfrageergebnisse_270317_0.pdf, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

Gesamtmittel (2017b), *Tarifrunde 2018: Arbeitgeberforderungen Arbeitszeit*, 18. November, Berlin.

IG Metall (2017a), *Arbeitszeit – Sicher, gerecht und selbstbestimmt*, verfügbar unter: https://www.igmetall.de/docs_20170529_2017_05_29_befragung_ansicht_komp_489719b89f16daca573614475c6ecfb706a78c9f.pdf, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

IG Metall (2017b), »6 Prozent plus individueller Anspruch auf kürzere Arbeitszeit«, verfügbar unter: <https://www.igmetall.de/Metall-tarifrunde-forderungsempfehlung-25999.htm>, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

IW Consult (2017), *Vierter Strukturbericht für die M+E-Industrie in Deutschland*, verfügbar unter: https://www.gesamtmittel.de/sites/default/files/downloads/strukturbericht_2017.pdf, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

Südwestmetall (2017), »Forderungen der M+E-Arbeitgeber für die Tarifrunde 2018«, verfügbar unter: https://www.suedwestmetall.de/swm/webnsf/id/li_erste_tarifverhandlung_2018.html, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

Zeit online (2014), »IG Metall fordert flexible Arbeitszeiten für Eltern«, verfügbar unter: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2014-03/ig-metall-arbeitszeiten-eltern-kinder>, aufgerufen am 6. Dezember 2017.

Thomas Haipeter* und
Steffen Lehdorff**

Die Gewerkschaft als Modernisierungsmotor: Neue Herausforderungen an die Tarif- und Betriebsparteien – und die Politik

Es ist eine spannende Premiere: Die größte deutsche Einzelgewerkschaft geht in die diesjährige Tarifrunde nicht allein mit einer Entgeltforderung, sondern zugleich mit einer neuartigen Forderung zur Arbeitszeitregulierung. Die groß angelegte Beschäftigtenbefragung der IG Metall (2017a), die unter dem Motto »Mein Leben – Meine Zeit« durchgeführt wurde, gab bereits den Ton an. Der Unterschied zur traditionellen gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik ist offensichtlich: Ausgangspunkt ist nicht »unser Leben« und »unsere Zeit«, also kollektive Zeitinteressen, sondern es sind die Zeitinteressen von *Individuen*, die im Mittelpunkt stehen. Und diese können je nach Arbeits- und Lebenssituation sehr unterschiedlich und – perspektivisch noch wichtiger – im Lebensverlauf sehr variabel sein.

Mit ihrer Forderung nach einem individuellen Anspruch auf Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit auf bis zu 28 Stunden für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren präsentiert sich die IG Metall als eine moderne Gewerkschaft, die gesund erhaltende Arbeitsbedingungen unter den Bedingungen alternder Belegschaften und neuer Leistungsanforderungen, mehr Geschlechtergerechtigkeit im Beruf sowie eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Privatleben voranbringen möchte. Alle diejenigen, die diesen Tarifforderungen kritisch gegenüberstehen, sollten sie als einen tarifpolitischen Anstoß zu einer gesellschaftspolitischen Modernisierung ernst nehmen, für die es weit über die Gewerkschaften hinaus Sympathien geben dürfte. Es ist nicht übertrieben, diese Initiative als einen »Paradigmenwechsel in der gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik« (vgl. Bosch 2017a) zu bezeichnen.

Die Arbeitgeberverbände warnen demgegenüber vor einer Verschärfung des Fachkräftemangels sowie zusätzlichen Kostenbelastungen. Ihre für die kommenden Jahre politisch relevanteste Gegeninitiative dürfte jedoch die bereits wiederholt vorgebrachte – und zuletzt vom Sachverständigenrat übernommene – Forderung nach einer Reform des Arbeitszeitgesetzes mit dem Ziel sein, betriebliche und individuelle Flexibilität im Rahmen einer 48-Stunden-Woche ohne tägliche Mindestruhezeit zu ermöglichen. Die Notwen-

* Prof. Dr. Thomas Haipeter leitet die Forschungsabteilung »Arbeitszeit und Arbeitsorganisation« im Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen.

** Dr. Steffen Lehdorff ist Research Fellow in der Forschungsabteilung »Arbeitszeit und Arbeitsorganisation« im Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen.

digkeit größerer Flexibilität wird also von beiden Parteien ins Feld geführt – auf der einen Seite als Option individueller Verkürzungen im Lebensverlauf, auf der anderen Seite als Option einer individuellen und kollektiven Verlängerung der täglichen und wöchentlichen Arbeitszeiten.

Welche dieser beiden Sichtweisen auf den Reformbedarf hinsichtlich der Arbeitszeitflexibilität ist realitätsnäher? Werfen wir einen kurzen Blick auf empirische Studien zur Dauer und Organisation der Arbeitszeit.

ARBEITSZEITRENDS

Seit den 1990er Jahren sind drei große Entwicklungstrends der Arbeitszeiten zu beobachten (zum Folgenden vgl. u.a. Absenger et al. 2014; Haipeter und Lehndorff 2014; Wöhrmann et al. 2016; Kümmerling et al. 2018). *Erstens*, eine Tendenz der Entstandardisierung von Dauer und Lage der Arbeitszeit: Ausgehend von der Erosion der Flächentarifverträge – der Abnahme der Tarifbindung und der Ausbreitung von Tarifabweichungen –, sind die Arbeitszeiten von Vollzeitbeschäftigten in Deutschland seit den 1990er Jahren wieder länger geworden und liegen mit konjunkturellen Schwankungen seit ca. 15 Jahren – je nach statistischer Erhebungsmethode – zwischen 40,5 und 43,5 Wochenstunden, also deutlich oberhalb des durchschnittlichen Tarifniveaus von 37,5 Stunden. Zugleich nimmt die Wochenend-, Abend- und Nachtarbeit, letztere vor allem als Schichtarbeit, kontinuierlich zu. *Zweitens*, eine starke Geschlechterdifferenzierung: In Deutschland ist die zunehmende Frauenerwerbstätigkeit mit einem raschen Wachstum der Teilzeitarbeit einhergegangen, so dass die Arbeitszeitunterschiede zwischen Männern und Frauen größer geworden sind. Vollzeit- und Teilzeitarbeit markieren weiterhin zwei deutlich voneinander getrennte Erwerbsbiographien. *Drittens*, die Flexibilisierung der Arbeitszeiten: Neue Formen der Arbeitsorganisation mit stärkerer Betonung von Einzelverantwortung können sowohl zu einer Ausdifferenzierung der Dauer der Arbeitszeiten zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen führen als auch zu einer engeren – vielfach in Eigenverantwortung organisierten – Bindung der Arbeitszeiten an die jeweilige Auftragslage (vgl. Haipeter 2016).

Im europäischen Vergleich ist die Flexibilisierung in Deutschland überdurchschnittlich stark entwickelt und wird in einer Vielzahl unterschiedlicher Systeme von Arbeitszeitkonten organisiert (vgl. Eurofound 2017; Groß und Seifert 2017). Bei alledem erweist sich der gesetzliche Rahmen als weit und anpassungsfreundlich. Betriebsvereinbarungen spielen dabei mittlerweile eine ebenso bedeutende Schlüsselrolle wie bei der Umsetzung von Tarifverträgen. Wenn jetzt der Sachverständigenrat die Forderung der Arbeitgeberverbände nach einer Lockerung des Arbeitszeitgesetzes aufgreift und dies damit begründet, dass dies »den

persönlichen Bedürfnissen von Arbeitnehmern besser gerecht« würde (Sachverständigenrat 2017, S. 386), geht er deshalb an den tatsächlich vorhandenen Problemen der Beschäftigten und den strategischen Problemen der Betriebe und Unternehmen vorbei. Wenn es ihm aber darum geht, damit zugleich den »drohenden Engpässen beim Arbeitskräfteangebot zu begegnen« (ebenda, S. 361), sollte besser darauf hingewiesen werden, dass dies dann nur einen Sinn ergibt, wenn auf diesem Wege neue Türen für eine Verlängerung der Arbeitszeiten geöffnet werden sollen. Es wäre einer Versachlichung der Debatte dienlich, dies dann auch so zu formulieren.

Vor diesem Hintergrund sollte sorgfältiger unterschieden werden, welche Handlungsanforderungen sich einerseits aus Wirkungen der Arbeitszeitveränderungen auf die Beschäftigten und andererseits aus sich abzeichnenden – wenn auch widersprüchlichen – zukünftigen Arbeitsmarktentwicklungen ergeben.

HANDLUNGSBEDARF

Für Gewerkschaften steht die Beschäftigtenperspektive ihrer Mitglieder im Mittelpunkt, freilich unter Berücksichtigung allgemeiner Trends des Arbeitsmarkts. Die Beschäftigtenperspektive ist jedoch sowohl komplex als auch dynamisch (zum Folgenden vgl. u.a. Wöhrmann et al. 2016; IG Metall 2017b; Lehndorff 2017). Die durchschnittliche Arbeitszeit von Vollzeitbeschäftigten in der Metallindustrie widerspricht den mehrheitlich geäußerten Arbeitszeitwünschen. Generell lässt sich aus der IG-Metall-Beschäftigtenbefragung wie auch aus anderen Erhebungen ablesen, dass die Wunscharbeitszeit der meisten Vollzeitbeschäftigten auf dem Niveau der vertraglichen Arbeitszeit liegt, teilweise und je nach Lebenssituation auch darunter. Spiegelbildlich dazu wollen viele weibliche Beschäftigte in Teilzeit oder im Minijob gerne länger arbeiten. Besonders ausgeprägt sind die Abweichungen der gewünschten von der tatsächlichen Arbeitszeit im Lebensverlauf: So äußern in Paarhaushalten mit kleinen Kindern im Durchschnitt Frauen den Wunsch nach längeren und Männer nach kürzeren Arbeitszeiten. Der Anstieg der Abend-, Nacht- und Wochenendarbeit, darunter insbesondere der Schichtarbeit, ist sowohl mit sozialen als auch gesundheitlichen Belastungen vieler davon Betroffener verbunden. Die Flexibilisierung schließlich geht häufig Hand in Hand mit Arbeitsverdichtung unter den Bedingungen knapper oder knapp gehaltener Personalressourcen. Auch die damit verbundenen Belastungen sind aus der Sicht vieler Betroffener bis zum Erreichen des gesetzlichen Rentenalters nicht zu tragen.

Die von der IG Metall vor diesem Hintergrund geforderte »kurze Vollzeit« ist ein erster Schritt in Richtung auf die seit Jahren diskutierte Notwendigkeit eines »neuen Normalarbeitsverhältnisses« (vgl. Sachverständigenkommission 2011; Bosch 2017b). Langfristrends, wie die zunehmende Frauenerwerbstätigkeit,



Thomas Haipeter



Steffen Lehndorff

die alternde Erwerbsbevölkerung sowie, last not least, die Digitalisierung und der damit verbundene Bedeutungszuwachs von Qualifikation, ständiger Weiterbildung und individueller Arbeitszeitverantwortung, sind Herausforderungen, die nicht allein von den betrieblichen Akteuren geschultert werden können.

HERAUSFORDERUNGEN

Der von der IG Metall eingeschlagene Weg ist konfliktreich, und er geht mit großen strategischen Herausforderungen an die Akteure auf allen Ebenen einher. Als erstes natürlich an die *Gewerkschaft*: Wird es ihr gelingen, für eine Tarifforderung, die zunächst nicht alle Beschäftigtengruppen betrifft, dennoch die Unterstützung aller Mitglieder zu gewinnen? Und kann sie vermeiden, sich eine Zustimmung der Arbeitgeberseite zur Verkürzungsoption mit dem als »Flexibilität« etikettierten Zugeständnis zu erkaufen, die Türen zu Arbeitszeitverlängerungen noch weiter zu öffnen?

Beide *Tarifvertragsparteien* werden zudem vor der Frage stehen, ob und wie die ungleiche Kostenbelastung der Unternehmen abgemildert werden kann. Insbesondere Unternehmen mit Schichtarbeit hätten ja mit der stärksten Nachfrage nach »kurzer Vollzeit« mit Entgeltzuschuss zu rechnen. Im Demographie-Tarifvertrag der Chemieindustrie wird dieses Problem mit Hilfe eines Tariffonds gelöst. Allerdings wird der Spielraum der Betriebe durch solch einen Fonds begrenzt, so dass eine Konkurrenz um begrenzte Mittel entsteht und junge Eltern beim Entgeltzuschuss nicht zum Zuge kommen könnten. Welche anderen Lösungsmöglichkeiten gäbe es?

Das zuletzt genannte Problem wird sich im Laufe der Zeit den *Betriebsparteien* immer dringlicher stellen. Zunächst ist zwar, wie die Beispiele der »Reduzierten Vollzeit 80« in der Chemieindustrie oder die sogenannten »Vätermonate« im Rahmen des Elterngeldes zeigen, nicht mit einer massenhaften Inanspruchnahme der Verkürzungsoption (ob mit oder ohne Entgeltzuschuss) zu rechnen. Deshalb sind die von den Arbeitgeberverbänden vorgebrachten Warnungen vor Kostenbelastungen und Personalengpässen zumindest kurzfristig unbegründet. Doch längerfristig wirkt sich die neue Weichenstellung aus: Insbesondere bei jüngeren Fachkräften beiderlei Geschlechts wird sich die Verkürzungsoption zunehmender Beliebtheit erfreuen. Deshalb werden die Betriebsparteien beizeiten Regeln zum Personalausgleich aushandeln müssen, damit die »kurze Vollzeit« der einen nicht zur Arbeitszeitverlängerung und Belastungsverschärfung der anderen wird.

Je besser dies gelingt, desto größer werden die Herausforderungen an eine nachhaltige Personalstrategie der *Arbeitgeber*. Viele Personalverantwortliche beklagen sich seit langem darüber, dass die Dominanz der Finanzvorstände in zahlreichen Unternehmen zu einer Kurzfristorientierung geführt hat, die eine langfristig angelegte Personalpolitik und -planung erheblich erschwert. Eine Arbeitszeitorganisation, die Ver-

kürzungsmöglichkeiten in bestimmten Lebensphasen – allen voran in der *rush hour of life* – ermöglicht, ohne anderen Beschäftigten noch mehr Stress aufzubürden, wird zu einem immer wichtigeren Mittel der Personalbindung. In Zeiten zunehmender Qualifikationsanforderungen ist dies nicht zum Nulltarif zu haben, sondern erfordert permanente Investitionen in Aus- und Weiterbildung.

Ohne die Flankierung der *Politik* werden weder Arbeitgeber noch die Betriebs- und Tarifparteien dies bewältigen können. Dem vielfach befürchteten Mangel an Fachkräften, sollte er denn tatsächlich über einzelne Bereiche hinaus relevant werden, kann nur durch massive Investitionen in das gesamte Bildungswesen und die dort Beschäftigten vorgebeugt werden (vgl. Bosch 2015). Arbeitgebern, die ihren zukünftigen Fachkräftebedarf durch verstärkte Anstrengungen in der Berufsbildung zu decken versuchen, dürfen nicht die Folgen einer mangelhaften Kinderbetreuungs- und Schulpolitik aufgebürdet werden. Die Hindernisse, die einer Ausweitung qualifizierter Erwerbstätigkeit im Wege stehen, reichen von der Minijobfalle über zu hohe Schulabbrecherquoten bis hin zum Fehlen einer entschlossenen Einwanderungspolitik. Sie sind nur zu beseitigen, wenn der politische Wille vorhanden ist, sie auch mit durch Steuerreformen zu erzielende Mehreinnahmen zu finanzieren. Profitieren ohne zu investieren ist kein tragfähiges Geschäftsmodell – für eine Volkswirtschaft ebenso wenig wie für ein einzelnes Unternehmen.

Die arbeitszeitpolitische Initiative der IG Metall eröffnet deshalb die Chance eines weit über das unmittelbare in der Tarifrunde behandelte Thema hinausweisenden Modernisierungsschubs. Wer ist bereit, über den Tellerrand zu blicken und diese Chance zu ergreifen?

LITERATUR

- Absenger, N., E. Ahlers, R. Bispinck, A. Kleinknecht, C. Klenner, Y. Lott, T. Pusch und H. Seifert (2014), *Arbeitszeiten in Deutschland*, WSI-Report 19, Düsseldorf.
- Bosch, G. (2015), *Bildungssystem hält nicht Schritt mit Nachfrage*, IAQ-Standpunkt 2/2015, Duisburg.
- Bosch, G. (2017a), »Paradigmenwechsel in der gewerkschaftlichen Arbeitszeitpolitik«, *Wirtschaftsdienst* 97(8), 530–531.
- Bosch, G. (2017b), »Normalarbeitsverhältnis«, in: H. Hirsch-Kreinsen und H. Minssen (Hrsg.), *Lexikon der Arbeits- und Industriepsychologie*, 2. Aufl., edition sigma, Berlin, 246–250.
- Eurofound (2017), *Working time patterns for sustainable work*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Groß, H. und H. Seifert (2017), »Regulierte Flexibilität – Betriebliche Regelungsstrukturen von Arbeitszeitkonten«, *WSI-Mitteilungen* (6), 432–441.
- Haipeter, T. (2016), »Einleitung: Industrieangestellte Revisited«, in: T. Haipeter (Hrsg.), *Angestellte Revisited. Arbeit, Interessen und Herausforderungen für Interessenvertretungen*, Springer VS, Wiesbaden, 1–33.
- Haipeter, T. und S. Lehndorff (2014), »Decentralisation of collective bargaining in Germany: Fragmentation, coordination and revitalization«, *Economia & lavoro* 48(1), 45–64.
- IG Metall (2017a), *Arbeitszeit – sicher, gerecht und selbstbestimmt*, IG Metall Vorstand, Frankfurt am Main.
- IG Metall (2017b), *Arbeitszeit im Fokus – Schichtarbeit, mobile Arbeit und Vereinbarkeit*, IG Metall Vorstand, Frankfurt am Main.

Kümmerling, A., D. Postels und C. Slomka (2018), *Zufriedenheit mit der Arbeitszeit – wie kann sie gelingen? Eine Analyse der Arbeitszeiten nach Geschlecht und Statusgruppen*, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, im Erscheinen.

Lehndorff, S. (2017), »Zeit zum Umdenken – Arbeitszeitrealitäten und Arbeitszeitpolitik«, in: L. Schröder und H.-J. Urban (Hrsg.), *Gute Arbeit. Streit um Zeit – Arbeitszeit und Gesundheit*, Bund-Verl., Frankfurt am Main, 81–91.

Sachverständigenkommission (2011), *Neue Wege – gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf*, Gutachten der Sachverständigenkommission an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für den ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung, Berlin.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2017), *Jahresgutachten 2017/18*, Wiesbaden.

Wöhrmann, A.M., S. Gerstenberg, L. Hünefeld, F. Pundt, A. Reeske-Behrens, F. Brenscheidt und B. Beermann (2016), *Arbeitszeitreport Deutschland 2016*, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Dortmund.

Rainer Dulger*

Arbeitszeitverkürzung würde Fachkräftemangel verschärfen

In der Tarifrunde 2018 für die Metall- und Elektro-Industrie (M+E-Industrie) hat die Industriegewerkschaft Metall zum ersten Mal seit den großen tarifpolitischen Auseinandersetzungen in den 1980er Jahren wieder das Thema Arbeitszeit aufgerufen.

Sie fordert zusätzlich zu Entgelterhöhungen von 6% einen tariflichen Anspruch der Beschäftigten auf eine Arbeitszeitverkürzung mit Rückkehrrecht in Vollzeit: Sie sollen die Möglichkeit erhalten, ihre Wochenarbeitszeit von bislang 35 Stunden in Westdeutschland bzw. 38 Stunden in Ostdeutschland auf bis zu 28 Stunden zu reduzieren, und das für einen Zeitraum von bis zu zwei Jahren. Da dieser Anspruch immer wieder gestellt werden kann, ist die Begrenzung aber nahezu nicht relevant. Aus diesem Grund ist es nicht unberechtigt, davon zu sprechen, dass die Gewerkschaft den Einstieg in die 28-Stunden-Woche fordert.

Verschärft wird dieser Anspruch allerdings durch die Forderung, dass die M+E-Unternehmen für einen Teil der so begünstigten Beschäftigten einen Teilentgeltausgleich zahlen sollen. Es geht dabei um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Kinderbetreuung und in der Pflege sowie solche in »belastender Arbeitszeit«, d.h. vor allem Schichtarbeit. Dieser Entgeltausgleich soll fällig werden, sofern die betroffenen Mitarbeiter ihre Arbeitszeit um mindestens 3,5 Stunden pro Woche bzw. in der Schichtarbeit um zehn Tage im Jahr reduzieren. Die Gewerkschaft fordert dafür feste Beträge von 200 Euro pro Monat im Fall der Kinderbetreuung und Pflege sowie 750 Euro im Jahr als Ausgleich für die Schichtarbeiter.

Gerade gegen den Entgeltausgleich wehren sich die Arbeitgeber vehement. Nachträglich in bestehende Arbeitsverträge dergestalt einzugreifen, dass mehr Entgelt für weniger Arbeit gezahlt wird, berührt das Austauschverhältnis (»Synallagma«) und zerstört langfristig das Normalarbeitsverhältnis als viel beschworenes Leitbild von Beschäftigung. So ein Angebot wäre ja auch zu verlockend: 3,5 Stunden pro Woche weniger arbeiten für fast das gleiche Nettoentgelt, denn zum Beispiel in den unteren Entgeltgruppen müssten die betroffenen Mitarbeiter aufgrund von Entgeltausgleich und Steuerprogression nur mit Nettoeinbußen zwischen 35 und 60 Euro pro Monat rechnen – ohne Berücksichtigung weiterer Tariferhöhungen.

DIE WIRTSCHAFTLICHE LAGE DER M+E-INDUSTRIE

Die Tarifverhandlungen treffen die Branche in einer gesunden Verfassung, aber keineswegs in einer



Rainer Dulger

* Dr. Rainer Dulger ist Präsident des Arbeitgeberverbandes Gesamtmetall und geschäftsführender Gesellschafter der ProMinet GmbH, Heidelberg.

Boomphase. Die M+E-Industrie trotz den Unsicherheiten der Weltpolitik und der Weltmärkte und befindet sich derzeit insgesamt auf einem soliden Wachstumspfad: Auftragseingang, Produktion und Beschäftigung wachsen spürbar.

Die M+E-Industrie ist stark exportorientiert und profitiert aktuell von einer stärkeren Nachfrage aus China und dem Gesundungsprozess in den europäischen Nachbarländern, die traditionell zu den wichtigsten Kunden gehören. Trotz der Euroaufwertung 2017 ist auch die gemeinsame Währung noch Export fördernd und damit Konjunktur stimulierend.

Für die anstehende Tarifrunde ist allerdings weniger die aktuelle Lage der M+E-Industrie als vielmehr die absehbare Entwicklung des Jahres 2018 relevant, denn das ist die zunächst angepeilte Zeitperspektive für den neuen Tarifvertrag.

Grundsätzlich sollte sich an der positiven Perspektive auch 2018 nichts ändern. Die weltwirtschaftliche Entwicklung – wichtig für eine stark auf den Export ausgerichtete Industrie – und die stabile Binnenkonjunktur lassen ein weiteres Wachstum der Produktion erwarten, das allerdings nicht mehr ganz das Tempo des Jahres 2017 erreichen dürfte.

In dem positiven Gesamtbild sind aber einige wichtige Einschränkungen zu machen:

- Bei insgesamt stabilen Erträgen erwartet immerhin knapp ein Viertel unserer Betriebe für 2017 einen Verlust oder gerade so eine schwarze Null. Ohnehin erwirtschaften kleine und mittelständische Betriebe deutlich niedrigere Renditen als die großen Unternehmen.
- Die Produktivität in der M+E-Industrie bleibt im Schnitt viel zu schwach: Statt 4% und mehr, wie vor der Krise von 2008/2009, wächst die Produktivität bei M+E in den letzten Jahren durchschnittlich um deutlich weniger als 1%. Wir haben noch keine ausreichenden Erklärungen für diese Entwicklung, müssen aber zur Kenntnis nehmen, dass sie den tarifpolitischen Verteilungsspielraum beschneidet.
- Die Arbeitskosten steigen bedrohlich schnell – allein in den vergangenen fünf Jahren um 18,5%. Durch die niedrige Produktivität schlägt sich das ungebremst in steigenden Lohnstückkosten nieder. Sie sind in der M+E-Industrie seit 2012 in jedem Jahr gestiegen – in der Summe um fast 17%.
- Wir genießen immer noch die Vorteile eines relativ schwachen Euros, auch wenn die gemeinsame Währung im Laufe des Jahres gegenüber dem Dollar um rund 10% gestiegen ist.
- Wir warten immer noch auf das Anspringen der Investitionskonjunktur im Inland, um die positive Entwicklung nachhaltig abzusichern. Denn die M+E-Unternehmen sind in erster Linie Hersteller von Investitionsgütern. Das gesamtwirtschaftliche Wachstum wird aber bislang überwiegend vom Konsum getrieben.

ENTGELTERHÖHUNG: KOSTENSCHRAUBE NICHT ÜBERDREHEN

Obwohl das Thema Arbeitszeit am meisten Kontroverse verspricht, dürfen wir die Brisanz einer Entgelterhöhung keinesfalls unterschätzen. Die Unternehmen haben seit 2012 die Tarifentgelte um 19,5% erhöht. Unsere Arbeitskosten liegen mit 43,10 Euro pro Stunde im internationalen Vergleich mit an der Spitze. Die wichtigsten europäischen und weltweiten Wettbewerber können mit deutlich niedrigeren Arbeitskosten kalkulieren.

Sieht man diese Daten aus der Perspektive der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in unseren Betrieben, dann muss man festhalten, dass die Beschäftigten von der Entwicklung in den vergangenen Jahren besonders profitiert haben:

- Allein die Entgelterhöhungen aus den vergangenen vier Tarifrunden summieren sich auf fast 20%.
- Dank der niedrigen Inflationsraten in den letzten Jahren (vor allem 2014 bis 2016) sind auch die Realeinkommen unserer Mitarbeiter deutlich gestiegen – seit 2012 um rund 12%.
- Die Beschäftigungsmöglichkeiten sind deutlich besser geworden: Unsere Unternehmen haben seit dem Ende der Krise (März 2010) rund 465 000 Arbeitsplätze aufgebaut, nachdem sie in der Krise rund 230 000 Arbeitsplätze abbauen mussten. Allein in den ersten neun Monaten des Jahres 2017 ist die Beschäftigung um fast 60 000 gestiegen.
- Die M+E-Unternehmen bieten gut bezahlte Arbeitsplätze: Der durchschnittliche Verdienst eines in Vollzeit beschäftigten Arbeitnehmers liegt bundesweit bei 56 000 Euro.

Gerade vor diesem Hintergrund ist eine Forderung von 6% zu hoch. Und sie lässt sich durch die wirtschaftlichen Daten auch nicht begründen: Die Prognose des Sachverständigenrates zur gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung – nach dem gemeinsamen Verständnis der Tarifpartner in der M+E-Industrie das relevante Produktivitätsmaß – liegt bei 1,2% für 2018, die Inflationsrate im schlechtesten Fall bei 1,8%. Mit diesen Daten lässt sich selbst nach der Lohnformel der IG Metall (»Produktivität + Inflation«) gerade einmal die Hälfte der Forderung ökonomisch begründen. Die übrigen 3 Prozentpunkte müssen unter der Rubrik Umverteilung verbucht werden.

Die Gewerkschaften sollten sich auch davor hüten, im Überschwang einer positiven Situation für die M+E-Industrie die Kostenschraube zu überdrehen. Die Unternehmen brauchen finanzielle Reserven, um sich für anstehende Strukturbrüche zu wappnen. Zwei Bereiche seien beispielhaft genannt:

- Die Umsetzung der Digitalisierung in den Betrieben erfordert erhebliche Investitionen in die Ausrüstung der Betriebe und in die Weiterbildung der

Mitarbeiter. Viele Betriebe sind tatsächlich noch in der Phase der Investition und der Erprobung. Sie geben viel Geld aus, aber der Return on Investment ist oft noch bescheiden.

- Die Automobilindustrie, unbestritten ein Kernbereich der M+E-Industrie mit vielfältigen Verflechtungen in alle unsere Branchen, steht vor der gewaltigen Herausforderung, die Antriebe für die Zukunft zu entwickeln und erfolgreich auf den Markt zu bringen. Viele der betroffenen Unternehmen müssen zweigleisig fahren: Die Produktion der Verbrennungsmotoren und aller Komponenten weiterführen und optimieren – und dabei gleichzeitig neue Produkte entwickeln, um die Zukunft der Betriebe und Arbeitsplätze zu sichern.

ARBEITSZEITVERKÜRZUNG WÜRD FACHKRÄFTEMANGEL VERSCHÄRFEN

Die von der Gewerkschaft geforderte Arbeitszeitverkürzung trifft die M+E-Unternehmen in einer Phase des zunehmenden Fachkräftemangels, der immer mehr zum Wachstumshemmnis wird. In den Konjunkturumfragen des ifo Instituts vom Oktober 2017 haben 22% der M+E-Unternehmen »Arbeitskräftemangel« als Ursache für Produktionsbehinderungen angegeben. Das ist eine historisch hohe Quote. Zum Vergleich: Selbst in der Boomphase des Jahres 2007 waren es gerade einmal 14% der M+E-Betriebe, die vom Arbeitskräftemangel betroffen waren.

Der von der Gewerkschaft geforderte Entgeltausgleich würde den Unternehmen nicht nur zusätzliche Kosten aufbürden, sondern eine Arbeitszeitverkürzung bis zur jeweiligen Mindestreduzierung finanziell attraktiv machen. Das beeinflusst die Erwartungen, in welchem Ausmaß der Anspruch auf Arbeitszeitverkürzung genutzt wird. Wenn die nach den Forderungen der IG Metall Anspruchsberechtigten (Kinder, Pflege, Schichtarbeit) die zur Erlangung des Entgeltausgleichs erforderliche Arbeitszeitverkürzung realisieren würden, könnte für die M+E-Unternehmen ein zusätzlicher Bedarf von bis zu 200 000 Vollzeitäquivalenten entstehen – und das bei einem leergefegten Arbeitsmarkt.

Denn nach den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit stehen den rund 162 000 gemeldeten offenen Stellen für Facharbeiter in den Metall- und Elektroberufen bundesweit nur noch 130 000 Arbeitslose gegenüber (Stand: November 2017). Weil aber erfahrungsgemäß nur etwa die Hälfte der offenen Stellen überhaupt der BA gemeldet werden, ist die Fachkräftelücke noch viel größer.

Der Vorwurf der Gewerkschaft, die Unternehmen täten zu wenig für die Fachkräftesicherung, geht ins Leere. Die M+E-Industrie hat rund 200 000 Auszubildende, das sind rund 23% mehr als noch im Jahr 2000. Gerade in den klassischen Metall- und Elektroberufen steigt die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungs-

verträge gegen den Trend der allgemein rückläufigen Zahlen. Allerdings: Rund 10% der angebotenen Ausbildungsplätze mussten in den vergangenen Jahren regelmäßig unbesetzt bleiben, weil für 7 000 Ausbildungsplätze geeignete Bewerber fehlten.

Der von der Gewerkschaft geforderte Entgeltausgleich würde die Unternehmen zudem mit einem Gerechtigkeitsproblem konfrontieren: Wenn sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schon bislang für eine Teilzeit mit zum Beispiel 28 Stunden pro Woche entschieden haben, würden sie nicht unter die neue Regelung fallen, ein Entgeltausgleich stünde ihnen nicht zu.

ANSATZPUNKTE FÜR EINE MODERNE ARBEITSZEITREGELUNG

Der Wandel der Arbeitswelt im Zuge von Globalisierung, Digitalisierung und der wachsenden Dienstleistungsintensität in den Unternehmen macht aus Sicht der Arbeitgeber Änderungen in der Regelung der Arbeitszeit dringend erforderlich. Die heute bestehenden tariflichen Arbeitszeitregelungen wurden in einer Zeit vereinbart, die von Massenarbeitslosigkeit geprägt war. Heute sieht die Welt völlig anders aus. Die Bedarfe der Unternehmen und die Bedürfnisse der Arbeitnehmer nach mehr Selbstbestimmung sind neu auszutarieren.

Die Arbeitgeber der M+E-Industrie fordern deshalb ihrerseits eine Anpassung der tariflichen und gesetzlichen Arbeitszeitregelungen an diese Anforderungen der heutigen Zeit. Dabei geht es einmal um die bedarfsgerechte und kostenneutrale Ausweitung des Arbeitszeitvolumens, die sich sowohl individuell über Arbeitsverträge oder kollektiv über Betriebsvereinbarungen regeln lassen.

Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften haben vor etwa einem Jahr ihre jeweiligen Mitglieder nach den Arbeitszeitwünschen und -vorstellungen befragt. Viele Beschäftigte wünschen sich eine Arbeitszeit – dauerhaft oder vorübergehend – über 35 Stunden pro Woche. Dies hat auch die Beschäftigtenumfrage der IG Metall ergeben. Hinzu kommt: Entgeltforderungen von hochqualifizierten Bewerbern können häufig nur über die Vereinbarung von 40-Stundenverträgen entsprochen werden.

Ein weiterer Punkt: Wenn flexible Arbeitszeitregelungen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Freiheit bei der Arbeitszeitgestaltung lassen, müssen auch die Zuschlagsregelungen angepasst werden. Konkret gesagt: Wenn ein Mitarbeiter selbst seine Arbeit in die Abendstunden legt, können keine Spätzuschläge anfallen. Die heutige Zuschlagslogik basiert auf Zeitmodellen, in denen Volumen und Lage der Arbeitszeit stark reglementiert und durch den Arbeitgeber vorgegeben waren. Diese Logik ist in Zeiten des weltweit abgestimmten Arbeitens und steigender Flexibilitätsbedürfnisse vieler Beschäftigten bezüglich der Lage der Arbeitszeit nicht mehr tragfähig.

Bei der Durchsetzung zeitgemäßer Arbeitszeitregelungen ist auch der Gesetzgeber gefordert. Der bestehende gesetzliche Rahmen des Arbeitszeitgesetzes beschränkt Unternehmen und Beschäftigte bei der Umsetzung flexibler Arbeitszeitmodelle. Konkret geht es darum, die tägliche durch eine wöchentliche Maximalarbeitszeit zu ersetzen. Der Gesetzgeber sollte zudem klarstellen, dass eine Mindestruhezeit bei der selbstgewählten Lage der Arbeitszeit nicht eingehalten werden muss und kurzfristige Unterbrechungen die Mindestruhezeit nicht neu in Lauf setzen.

Aus den ersten Gesprächen in dieser Tarifrunde 2018 ist klar geworden, dass es auf beiden Seiten des Verhandlungstisches zum Thema Arbeitszeit Gesprächsbedarf gibt. Die jeweiligen Forderungen liegen inzwischen auf dem Tisch. Gesucht wird eine innovative Gesamtlösung des Themas, die den veränderten Bedürfnissen von Beschäftigten und Betrieben gerecht wird.

Alexander Spermann* 28-Stunden-Woche: Kostenschock, Produktivitätspeitsche und Startschuss für Tarifverhandlungen zu Arbeitszeitflexibilisierung

Was bewirkt eine Arbeitszeitverkürzung mit teilweise Lohnausgleich? Diese Frage lässt sich einfach beantworten: Die Beschäftigung wird zurückgehen oder zumindest zukünftig weniger stark zunehmen als ohne diesen Kostenschock. Das weiß auch die IG Metall, die mit der Forderung nach dem Einstieg in eine 28-Stunden-Woche für Aufsehen sorgte.

Nach dem Willen der mitgliedstärksten Gewerkschaft in Deutschland sollen die 3,9 Mio. Beschäftigten in der Metall- und Elektroindustrie nicht nur 6% mehr Entgelt, sondern auch einen individuellen Anspruch auf Arbeitszeitreduzierung erhalten – auf bis zu 28 Stunden je Woche für maximal zwei Jahre. Danach sollen Beschäftigte wieder auf eine Vollzeitstelle zurückkehren können. Zwar wird kein genereller Lohnausgleich gefordert, doch sollen zwei Entgeltzuschüsse von den Arbeitgebern bezahlt werden: Erstens sollen Arbeitnehmer, die wegen Kinderbetreuung oder Pflege von Angehörigen in Teilzeit gehen, einen monatlichen Zuschuss von 200 Euro erhalten – wenn die wöchentliche Arbeitszeit um mindestens 3,5 Stunden reduziert wird. Zweitens sollen Schichtarbeiter und Arbeiter in besonders belastenden Arbeitszeitmodellen einen jährlichen Zuschuss von 750 Euro erhalten (IG Metall 2017).

Ein Blick in ein Lehrbuch der Arbeitsmarktökonomie verdeutlicht, welche Kausalkette ausgelöst wird (vgl. Boeri und van Ours 2013). Wenn die Arbeitszeit bei teilweisem Lohnausgleich reduziert wird, dann steigt der Stundenlohn. Ein höherer Stundenlohn (Ursache) erhöht die Produktionskosten. Gewinnmaximierende Unternehmen werden dann die Beschäftigung reduzieren, um mit höherer Arbeitsproduktivität den höheren Stundenlohn zu erwirtschaften. Die Stundenlohnerhöhung wirkt als »Produktivitätspeitsche«. Die wirtschaftliche notwendige Produktivitätssteigerung lässt sich zum Beispiel durch eine bessere Arbeitsorganisation, aber auch durch mehr Druck auf die verbliebenen Arbeitnehmer, durch mehr Investitionen in Maschinen und Roboter erreichen. Höhere Arbeitsproduktivität bedeutet, dass der gleiche Output mit weniger Beschäftigten erzielt wird. Die Wirkung der Stundenlohnerhöhung ist demnach ein Rückgang der Beschäftigung oder zumindest geringere Beschäftigungszuwächse in der Zukunft. Im Öko-

* Dr. Alexander Spermann ist habilitierter Arbeitsmarktexperte, der in Leitungsfunktionen sowohl in Wirtschaftsforschungsinstituten als auch in der Privatwirtschaft gearbeitet hat. Er lehrt als Privatdozent an der Universität Freiburg.

nomen-Deutsch: Der exogene Lohnschock (Erhöhung des Preises für Arbeit) führt zu einer endogenen Anpassung der Beschäftigung (Reduzierung der nachgefragten Menge an Arbeit).

Diese beschriebenen Effekte waren in der Vergangenheit in der deutschen und französischen Wirtschaft zu beobachten. Beispiel: Die 35-Stunden-Woche in Deutschland. Nach einer intensiven tariflichen Auseinandersetzung Mitte der 1980er Jahre setzte die IG Metall massive Arbeitszeitverkürzungen durch. Zwischen 1984 und 1994 ging die tariflich festgelegte Arbeitszeit in der Metall- und Elektroindustrie von 40 Stunden schrittweise auf 36 Stunden zurück. Weiterhin wurde tariflich vereinbart, dass die Arbeitszeit je Beschäftigten täglich innerhalb einer Woche und von Woche zu Woche variieren darf. Nach einer empirischen Studie von Hunt (1999) für den Zeitraum 1984–1994 auf der Basis von Daten des sozio-oekonomischen Panels und Betriebspaneldaten zeigt sich folgendes Ergebnis: Die Reduktion der tariflichen Arbeitszeit um eine Stunde verringerte die tatsächliche Arbeitszeit um 0,9 Stunden. Durch den vollen Lohnausgleich erhöhte sich der Stundenlohn um 2,2%. Das Lohn Einkommen der Arbeitnehmer blieb insgesamt weitgehend konstant, weil die geringere Arbeitszeit durch einen höheren Stundenlohn kompensiert wurde. Dementsprechend ging die Beschäftigung von Männern um 1,2% zurück, die Gesamtbeschäftigung nahm ab.

Beispiel: Die 39-Stunden-Woche in Frankreich. Im Jahr 1982 wurde die Arbeitswoche verpflichtend für alle Unternehmen von 40 auf 39 Stunden reduziert. Dadurch verringerte sich auch die tatsächlich gearbeitete Wochenarbeitszeit, und der Stundenlohn erhöhte sich. Insgesamt blieb das wöchentliche Arbeits Einkommen relativ konstant. Doch die jährliche Beschäftigung ging um 4 Prozentpunkte im Vergleich zu einer nicht betroffenen Vergleichsgruppe zurück. Insbesondere Geringqualifizierte, die den staatlichen Mindestlohn verdienten, wurden besonders getroffen: Ihre Wahrscheinlichkeit, den Job zu verlieren, erhöhte sich um 8,4 Prozentpunkte (vgl. Crépon und Kramarz 2002).

Das gravierendste Beispiel für Jobvernichtung durch Stundenlohnsteigerungen in der Nachkriegsgeschichte sind jedoch die nach der Wiedervereinigung vereinbarten Lohnsteigerungen für Ostdeutschland. Die zentralen Lohnverhandlungen fanden im Jahr 1991 statt. Die westdeutschen Arbeitgeberverbände verhandelten mit den neu gegründeten ostdeutschen Gewerkschaften, die von den westdeutschen Gewerkschaften beraten wurden. Das Ergebnis: Die ostdeutschen Löhne sollten innerhalb von fünf Jahren an die westdeutschen Löhne angepasst werden. Damit konnten die westdeutschen Arbeitgeber Billigkonkurrenz aus Ostdeutschland verhindern, und die Gewerkschaften konnten ihren Mitgliedern hohe Lohnsteigerungen als Verhandlungserfolg darstellen (vgl. Sinn und Sinn 2010). Die Lohnsteigerungen waren auch eine Art Bleibepremie für mobile Ostdeutsche,

um unerwünschte Abwanderung von Leistungsträgern zu den besser entlohnten Jobs in Westdeutschland zu verhindern. Hinzu kam die Lohnkostensteigerung durch den Wechselkurseffekt: Der 1:1-Umtauschkurs für die Ost-Mark entsprach einer massiven Aufwertung, so dass die Lohnkosten in Ostdeutschland auch über diesen Kanal zunahm. Die Konsequenz: Die Industrieproduktion schrumpfte innerhalb von zwei Jahren um zwei Drittel, und die Produktivität musste sich gemäß den Lohnsteigerungen massiv nach oben anpassen. Zwischen 1990 und 1997 erhöhte sich die reale Arbeitsproduktivität in Ostdeutschland um 80% (vgl. Sinn 2002). Konkret bedeutete dies Massenentlassungen in der Industrie, weil steigende Arbeitsproduktivität bei sinkendem Output (BIP) einen noch stärker zurückgehenden Input (Arbeitsmenge) erforderlich machte. Dementsprechend erhöhte sich die Arbeitslosenquote, insbesondere die Arbeitslosenquote für Geringqualifizierte (vgl. ausführlich Burda und Hunt 2001).

Doch es gilt auch der Umkehrschluss: Wenn die Lohnsteigerungen hinter dem Produktivitätszuwachs zurückbleiben, dann entsteht Spielraum für mehr Beschäftigung. Diese Einsicht erklärt die Lohnzurückhaltung der Tarifparteien, die wesentlich zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zum Aufbau von Beschäftigung in Deutschland beigetragen hat. So hat sich die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands im Vergleich zu den wichtigsten europäischen Handelspartnern seit Mitte der 1990er Jahre deutlich verbessert, weil die relativen Lohnstückkosten durch die Lohnmoderation zurückgingen. Aber auch die Lohnungleichheit hat sich seit dem Jahr 2000 deutlich erhöht, weil die Löhne im unteren Bereich der Lohnverteilung deutlich zurückgingen (vgl. Dustmann et al. 2014). Doch war nach Burda und Seele (2017) die Lohnzurückhaltung der Tarifparteien lediglich eine notwendige, jedoch nicht hinreichende Bedingung für das »deutsche Arbeitsmarktwunder«. Entscheidend war, dass die Hartz-Reformen die erwerbsfähige Bevölkerung ab 2005 zur Teilnahme am Arbeitsmarkt aktiviert haben. Insbesondere die Hartz-IV-Reform hat die Ausweitung des Arbeitsangebots im unteren Lohnsegment bewirkt – und damit zu mehr sozialversicherungspflichtiger Teil- und Vollzeitarbeit geführt. Das Spiegelbild der geringeren Lohnsteigerungen und der höheren Beschäftigung von Geringqualifizierten ist der Rückgang der Arbeitsproduktivitätszuwächse (vgl. Ademmer et al. 2017).

Damit wird das Dilemma der Gewerkschaften offensichtlich. Durch Lohnzurückhaltung konnte die Beschäftigung von Geringqualifizierten nachweislich erhöht werden – doch die Bezahlung war gering, und die Lohnungleichheit nahm zu. Werden jetzt hohe Löhne durch eine Arbeitszeitverkürzung bei teilweisem Lohnausgleich durchgesetzt, so besteht die Gefahr, dass – siehe die Erfahrungen in Frankreich und mit der Wiedervereinigung – die Geringqualifizierten ihre Jobs verlieren.



Alexander Spermann

Aber zeigt nicht die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, dass diese Kausalkette – höhere Stundenlöhne führen zu weniger Beschäftigung – zumindest in den letzten Jahren nicht mehr stimmt? Haben nicht fast alle Ökonomen vor Massenentlassungen nach der Einführung eines über der Produktivität von Geringqualifizierten liegenden staatlich festgelegten Lohns gewarnt? Hat nicht die Realität das Gegenteil bewiesen?

Auf den ersten Blick scheint das so zu sein. Vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohnes haben mehrere Forschungsinstitute Ergebnisse von Mikrosimulationsstudien vorgelegt, die Beschäftigungsverluste von bis zu 900 000 Beschäftigten in der mittleren Frist erwarten ließen (vgl. Arni et al. 2014a für einen Überblick). Auffällig ist, dass die Beschäftigung selbst in Regionen, in denen die Mindestlohneinführung die relativ größten negativen Beschäftigungseffekte nach sich ziehen sollte (vgl. die Analysen zu Mecklenburg-Vorpommern, Knabe und Schöb 2014), selbst in den Niedriglohnbranchen mehr Beschäftigung sowie insgesamt geringere Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit zu beobachten ist.

Auf den zweiten Blick stellt sich die Sachlage jedoch differenzierter dar. So haben die Warnungen der Ökonomen dazu geführt, dass der gesetzliche Mindestlohn entgegen den Vorstellungen der Protagonisten nicht schon ein Jahrzehnt früher – beim Höchststand der Arbeitslosigkeit in Deutschland – eingeführt wurde. Angesichts des dauerhaften Aufschwungs in Deutschland konnte das Timing für die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns nicht besser sein. Auch wurde der Mindestlohn auf Drängen der Ökonomen nicht über Nacht, sondern vorsichtig, schrittweise und mit Modifikationsoption eingeführt. Vorsichtig, weil einzelne Teilgruppen (Jugendliche, Auszubildende, Pflichtpraktikanten, Langzeitarbeitslose in den ersten sechs Monaten – insgesamt 1,5 Millionen von 5,5 Millionen Anspruchsberechtigten) nach intensiven Gesprächen mit der Wirtschaft vom Mindestlohn ausgenommen wurden. Schrittweise, weil eine Übergangsperiode von zwei Jahren für ausgewählte Branchen mit branchenspezifischen Mindestlöhnen erlaubt wurde. Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns war deshalb ein mit langem Vorlauf angekündigter Kostenschok für Unternehmen. Doch was sich ankündigt, kann rechtzeitig eingepreist werden. So konnten zwangsläufige Preiserhöhungen in Niedriglohnbranchen zeitlich gestreckt werden, so dass sie ihre nachfragedämpfende Wirkung nicht schockartig entfalteten. Ein solches Szenario – mit Ausnahmen und Übergangsperiode – hatten Ökonomen in ihren Mikrosimulationsrechnungen nicht durchgerechnet.

Schließlich erlaubt die auf Drängen der Wissenschaft eingefügte Evaluationsklausel (vgl. Arni et al. 2014b), dass die Auswirkungen des Mindestlohns kontinuierlich beurteilt werden – und diese Forschungsergebnisse in die von der Mindestlohnkommission unter Beteiligung von Ökonomen vorgeschla-

genen Modifikationen eingehen. Eine erste Evaluation mit den Daten des IAB-Betriebspanels hat einen moderaten negativen Beschäftigungseffekt ergeben, der auf Zurückhaltung der Arbeitgeber bei Neueinstellungen basiert (vgl. v. Berge et al. 2016, Mindestlohnkommission 2016). Dementsprechend hat die Mindestlohnkommission am 28. Juni 2016 lediglich eine geringe Erhöhung des Mindestlohns beschlossen: Seit 1. Januar 2017 liegt der gesetzliche Mindestlohn bei 8,84 Euro je Stunde.

Neuere Forschungsergebnisse belegen, dass der Mindestlohn auch bei den Beschäftigten ankommt: Trotz der zweijährigen Übergangsperiode stiegen die Stundenlöhne der Niedriglohnbezieher im untersten Zehntel der Lohnverteilung zwischen 2014 und 2016 um 15%. Jedoch wird der Mindestlohn derzeit nicht flächendeckend eingehalten – nach Schätzungen des Statistischen Bundesamts und der Bundesagentur für Arbeit erhielten 750 000, nach DIW-Schätzungen auf der Basis des Sozio-oekonomischen Panels bezogen etwa 1,8 Mio. Arbeitnehmer nicht den ihnen zustehenden gesetzlichen Mindestlohn, weil mehr Arbeitsstunden von den Arbeitgebern erzwungen werden (vgl. Burauel et al. 2017). Obwohl der Mindestlohn sowohl kostensteigernd für Unternehmen als auch einkommenssteigernd bei Arbeitnehmern wirkt, sind bis heute keine umfangreichen Beschäftigungsverluste zu beobachten. Es besteht jedoch Einigkeit unter Ökonomen, dass der Lackmustest des gesetzlichen Mindestlohns erst in der nächsten rezessiven Phase kommt.

Die Erfahrungen mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zeigen demnach, dass nicht jeder Kostenschok zwangsläufig kurzfristig mit Beschäftigungsverlusten einhergehen muss – wenn die konjunkturelle Lage stimmt und die Umsetzung mit Augenmaß stattfindet. Daraus kann man für die Auseinandersetzung um die 28-Stunden-Woche lernen. Die Gewerkschaften nehmen ein relevantes Thema in Zeiten einer prosperierenden Wirtschaftslage für die Arbeitnehmer ins Visier: Den Wunsch nach geringerer Arbeitszeit, um mehr Zeit für Familie und Freizeit zu haben. Nach dem Arbeitszeitreport 2016 – einer repräsentativen Umfrage der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) – wünschen sich 47% aller Beschäftigten eine Arbeitszeitverkürzung. Das gilt insbesondere für Vollzeitbeschäftigte: 55% von ihnen wollen durchschnittlich zehn Stunden weniger arbeiten (vgl. Wöhrmann et al. 2017). Zu Recht verweisen jedoch die Arbeitgeber, dass über die Hälfte der Beschäftigten genau so viel wie bisher, mitunter sogar mehr arbeiten wollen. Anekdotische Evidenz belegt, dass insbesondere Berufseinsteiger ohne Familie mehr als die vorgegebenen 35 Stunden arbeiten wollen. Im Rahmen des mehrjährigen, vom Bundesarbeitsministerium moderierten Dialog zu Arbeiten 4.0 wurden vor diesem Hintergrund sinnvollerweise »Lern- und Experimentierräume« für verschiedene Arbeitszeitmodelle vorgeschlagen (vgl. Bundesministerium für

Arbeit und Soziales 2017). Diesen Weg sollten die Tarifparteien beschreiten.

Aus diesen Erfahrungen kann dann auch der Gesetzgeber lernen: Denn das Arbeitszeitgesetz aus dem letzten Jahrhundert passt nicht mehr in die digitale Welt. Eine tägliche Arbeitszeit von acht Stunden, Ruhezeiten von mindestens elf Stunden sind Errungenschaften in der Industriegesellschaft, die nicht leichtfertig aufgegeben werden dürfen. Wenn jedoch die Nutzung von Smartphones zu dienstlichen Zwecken und der weltweite Zugang zum Firmenserver 24-7 möglich ist und dem Wunsch von Arbeitnehmern nach flexiblen Arbeitszeiten und -orten entspricht, dann muss auch der Gesetzgeber über Weiterentwicklungen des Arbeitszeitgesetzes nachdenken (vgl. Sachverständigenrat 2017).

In der Tarifrunde 2017/2018 ist zwar eine Einigung zu Lohnsteigerungen nach den üblichen Ritualen zu erwarten: Die IG Metall fordert 6%, die Arbeitgeberverbände bieten 2% – der Einigungskorridor ist vorbereitet. Doch die Debatte zu einer Arbeitszeitflexibilisierung in Zeiten der digitalen Revolution steht erst am Anfang. Den ersten »Aufschlag« machte die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) vor zwei Jahren mit ihrem Vorstoß zu wöchentlichen Höchstleistungszeiten – ein Vorschlag, der bis heute auf dem Verhandlungstisch liegt. Die Initiative der IG Metall für eine 28-Stunden-Woche ist als »Return« der Gewerkschaften zu verstehen. Damit wird Arbeitszeitflexibilisierung zu einem Kernthema der tariflichen Auseinandersetzung. Der Startschuss für entsprechende Tarifverhandlungen ist gefallen. Sollte im nächsten Jahr auf tariflicher Ebene über Arbeitszeitflexibilisierung nach oben und unten sowie auf gesetzlicher Ebene über das anachronistische Arbeitszeitgesetz konstruktiv gestritten werden, dann ist eine überfällige Reformdiskussion zu wichtigen Arbeitsmarktinstitutionen auf den Weg gebracht.

LITERATUR

- Ademmer, M., F. Bickenbach, E. Bode, J. Boysen-Hogrefe, S. Fiedler, K.-J. Gern, H. Görg, D. Groll, C. Hornok, N. Jannsen, S. Kooths und C. Krieger-Boden (2017), *Produktivität in Deutschland – Messbarkeit und Entwicklung*, Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik Nr. 12, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Arni, P., W. Eichhorst, N. Pestel, A. Spermann und K. F. Zimmermann (2014a), »Der gesetzliche Mindestlohn in Deutschland: Einsichten und Handlungsempfehlungen aus der Evaluationsforschung«, *Schmollers Jahrbuch, Journal of Applied Social Science Studies* 134(2), 149–182.
- Arni, P., W. Eichhorst, A. Spermann und K. F. Zimmermann (2014b), »Mindestlohnevaluation jetzt und nicht erst 2020«, *Wirtschaftsdienst* 94, 403–406.
- Boeri, T. und J. van Ours (2013), *The Economics of Imperfect Labor Markets*, 2nd edition, Princeton University Press, New Jersey.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017), *Weißbuch, Arbeiten 4.0*, BMAS, Berlin.
- Burauel, P., M. Caliendo, A. Fedorets, M.M. Grabka, C. Schröder, J. Schupp und L. Wittbrodt (2017), »Mindestlohn noch längst nicht für alle – Zur Entlohnung anspruchsberechtigter Erwerbstätiger vor und nach der Mindestlohnreform aus der Perspektive Beschäftigter«, *DIW Wochenbericht* (49), 1110–1123.
- Burda, M.C. und J. Hunt (2001), »From Reunification to Economic Integration: Productivity and the Labor Market in Eastern Germany«, *Brookings Paper on Economic Activity* (2), 1–92.
- Burda, M.C. und S. Seele (2017), »Das deutsche Arbeitsmarktwunder: Eine Bilanz«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 18(3), 179–204.
- Crépon, B. und F. Kramarz (2002), »Employed 40 hours or not employed 39: Lessons from the 1982 mandatory reduction of the workweek«, *Journal of Political Economy* 110, 1355–1389.
- Dustmann, C., B. Fitzenberger, U. Schönberg und A. Spitz-Oener (2014), »From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy«, *Journal of Economic Perspectives* 28, 167–188.
- Hunt, J. (1999), »Has work-sharing worked in Germany?«, *Quarterly Journal of Economics* 114, 117–148.
- IG Metall (2017), »IG Metall fordert 6 Prozent mehr Entgelt und eine Wahloption für kürzere Arbeitszeit«, Pressemitteilung, 26. Oktober, verfügbar unter: <https://www.igmetall.de/37-2017-26089.htm>.
- Knabe, A. und R. Schöb (2014), *Regionale und qualifikationsspezifische Auswirkungen des Mindestlohns*, Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Berlin.
- Mindestlohnkommission (2016), *Erster Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns*, Berlin.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2017), *Für eine zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik*, Jahresgutachten 2017/18, Wiesbaden.
- Sinn, H.-W. (2002), »Germany's Economic Unification. An Assessment after ten years«, *Review of International Economics* 10, 113–128.
- Sinn, G. und H.-W. Sinn (2010), »Vorsprung verspielt, Eine Anmerkung zum 20. Jahrestag der deutschen Vereinigung«, *ifo Schnelldienst* 63(19), 10–11.
- v. Berge, P., M. Bossler und J. Möller (2016), *Erkenntnisse aus der Mindestlohnforschung des IAB*, IAB-Stellungnahme Nr. 3, Nürnberg.
- Wöhrmann, A.M., S. Gerstenberg, L. Hünefeld, F. Pundt, A. Reeske-Behrens, F. Brenscheidt und B. Beermann (2017), *Arbeitszeitreport Deutschland 2016*, BAuA, Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Dortmund, Berlin, Dresden.

Thorsten Schulten* Drei Essentials der Tarifrunde 2018



Thorsten Schulten

Die ökonomischen Rahmenbedingungen für die Tarifverhandlungen in Deutschland waren schon seit längerem nicht mehr so günstig wie heute. Die deutsche Wirtschaft befindet sich in einem stabilen Aufschwung, und ein günstiges Umfeld mit positiven Konjunkturprognosen für Europa und den Rest der Weltwirtschaft lässt die hiesigen Unternehmen ein weiteres ertragreiches Wirtschaftsjahr erwarten. Vor diesem Hintergrund verspricht auch die Tarifrunde 2018 eine besondere Tarifrunde zu werden, bei der drei Essentials im Mittelpunkt stehen.

Zunächst einmal ist es selbstverständlich, dass auch die Beschäftigten angemessen an der guten Wirtschaftslage partizipieren wollen. Wer die Tarifhistorie in Deutschland kennt, weiß jedoch, dass die Forderungen der IG Metall und anderer Gewerkschaften nach einer Lohnerhöhung von 6% keineswegs übermäßig hoch ausfallen. Für eine expansivere Lohnpolitik sprechen hingegen nicht nur verteilungspolitische Argumente, sondern auch handfeste ökonomische Gründe.

Die Lohnforderungen wären wahrscheinlich sogar noch einmal deutlich höher ausgefallen, hätten sich die Gewerkschaften nicht bewusst dazu entschieden, die Tarifrunde 2018 auch für andere wichtige Themen zu nutzen, bei denen aus Sicht der Beschäftigten ein dringender Handlungsbedarf besteht. Hierbei geht es vor allem um die Frage, wer über die konkrete Festlegung der Arbeitszeiten entscheidet. Während die Unternehmen in den letzten Jahrzehnten immer größere Spielräume erhielten, um den Einsatz und die Gestaltung von Arbeitszeiten festzulegen, ist der traditionelle Flexibilitätskompromiss in eine deutliche Schiefelage geraten. Aus Sicht der Gewerkschaften soll letzterer nun zugunsten von mehr Zeitsouveränität für die Beschäftigten neu ausbalanciert werden.

Schließlich geht es in der Tarifrunde 2018 auch einmal mehr um die Frage, inwieweit es gelingt, die tarifpolitischen Ergebnisse zu verallgemeinern und möglichst vielen Beschäftigten zugutekommen zu lassen, um die bestehenden Unterschiede und Ungleichheiten zwischen den Beschäftigtengruppen nicht noch weiter ansteigen zu lassen. Ein besonderes Augenmerk gilt dabei der Auseinandersetzung in der Metall-

* Prof. Dr. Thorsten Schulten leitet das Tarifarchiv des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung und lehrt als Honorarprofessor an der Eberhard Karls Universität Tübingen.

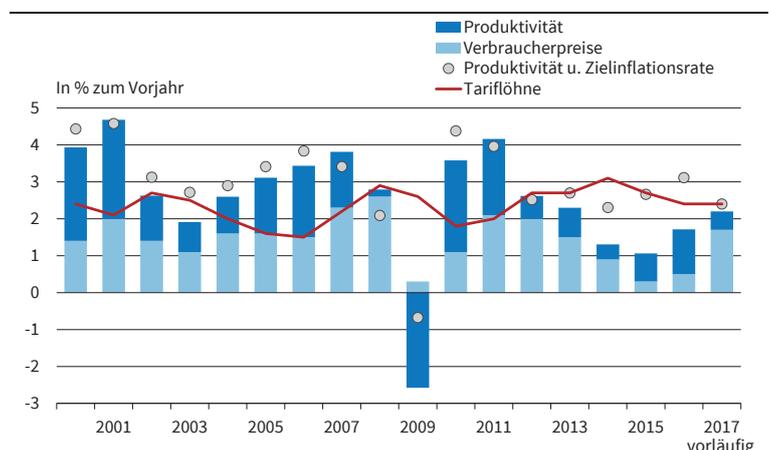
industrie, der schon allein aufgrund der zeitlichen Abfolge der Tarifrunde 2018 die Rolle der Tarifführerschaft zukommt. Der in der Metallindustrie erzielte Tarifabschluss wird sowohl in den zeitlich nachfolgenden großen Tarifaueinandersetzungen des öffentlichen Dienstes, des Baugewerbes oder der chemischen Industrie als auch in den zahlreichen kleineren Tarifverhandlungen einen wichtigen Orientierungspunkt darstellen. Offen ist hingegen die Frage, inwieweit auch die große Anzahl der nicht tarifgebundenen Beschäftigten, insbesondere in den klassischen Niedriglohnssektoren, von der allgemeinen Tarifentwicklung profitieren kann. Zwar beeinflusst die Tarifpolitik mit einiger Zeitverzögerung auch die Anpassung des gesetzlichen Mindestlohns, eine stärkere Reduzierung der vielfältigen Unterschiede bei den Arbeitsbedingungen zwischen tarif- und nicht tarifgebundenen Beschäftigten wird allein auf diesem Weg jedoch nicht zu erreichen sein. Deshalb wird auch im kommenden Jahr die Frage, wie die Tarifbindung in Deutschland insgesamt gestärkt werden kann, weiter einen zentralen Stellenwert einnehmen.

WARUM EINE EXPANSIVERE LOHNENTWICKLUNG IN DEUTSCHLAND WICHTIG IST?

In ihren Lohnforderungen erhalten die Gewerkschaften in diesen Tagen von ungewohnter Seite Unterstützung. Nahezu alle internationalen Organisationen vom Internationalen Währungsfonds (IWF), über die OECD bis hin zur Europäischen Kommission beklagen, dass die Lohnentwicklung in Deutschland in den letzten Jahren hinter den ökonomischen Möglichkeiten zurückgeblieben ist. Besonders lautstark kommt diese Kritik von der Europäischen Zentralbank (EZB) und der Deutschen Bundesbank, für die eine expansivere Lohnentwicklung wichtig ist, um endlich wieder ihr Inflationsziel von nahe 2% zu erreichen.

Schaut man auf die Tariflohnentwicklung in Deutschland, so mag diese Kritik auf den ersten Blick überraschen. So konnten in den letzten Jahren mit den

Abb. 1
Entwicklung der Tariflöhne, Produktivität und Verbraucherpreise, 2000–2017



Quelle: Statistisches Bundesamt; WSI-Tarifarchiv.

© ifo Institut

Tarifabschlüssen deutliche Reallohnzuwächse realisiert werden und im Unterschied zu den 2000er Jahren auch die Verteilungsspielräume aus Preis- und Produktivitätsentwicklung nicht nur ausgeschöpft, sondern zumeist sogar deutlich übertroffen werden (vgl. Abb. 1). Im europäischen Vergleich hat sich die deutsche Lohnpolitik damit vom Schlusslicht zu einem der Vorreiter gewandelt.

Allerdings wurden die guten Ergebnisse der letzten Jahre nicht durch übermäßig hohe Lohnabschlüsse, sondern in erster Linie durch eine sehr schwache Preis- und Produktivitätsentwicklung realisiert. Schon im Jahr 2017 zeigt sich, dass die wieder anziehende Inflationsrate auch der Entwicklung der Reallöhne wieder einen Dämpfer verpasst. Legt man bei der Definition des Verteilungsspielraums statt der aktuellen Inflationsrate die Zielinflationsrate der EZB zugrunde, so wird deutlich, dass die Lohnentwicklung in Deutschland auch in den letzten Jahren keineswegs besonders expansiv war. Weder führten die Lohnzuwächse zu übermäßigen Preissteigerungen, noch ließ sich ein nennenswerter Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft feststellen. Die nach wie vor extrem hohen Leistungsbilanzüberschüsse zeigen im Gegenteil, dass die binnenwirtschaftliche Entwicklung in Deutschland aus internationaler Sicht immer noch zu schwach ist. Eine expansivere Lohnentwicklung bleibt deshalb auch für die Stabilisierung eines binnenwirtschaftlichen Wachstumspfad und den Abbau der makroökonomischen Ungleichgewichte wichtig.

EIN NEUER FLEXIBILITÄTSKOMPROMISS BEI DER ARBEITSZEIT

Das Thema Arbeitszeitverkürzung hatte über lange Jahre hinweg in der Tarifpolitik eher ein Schattendasein. Nach einer intensiven Phase von Mitte der 1980er bis Mitte der 1990er Jahre, an deren Ende in der westdeutschen Metallindustrie und einigen wenigen anderen Branchen die 35-Stunden-Woche stand,

hat sich die Dauer der durchschnittlichen tarifvertraglichen Wochenarbeitszeit kaum mehr verändert (vgl. Abb. 2).

Im Gegenzug zur Arbeitszeitverkürzung konnten die Arbeitgeber weitreichende Flexibilisierungen bei der Festlegung und Gestaltung der Arbeitszeiten durchsetzen, die sich in den letzten Jahrzehnten immer weiter ausgedehnt haben. Die Palette reicht hierbei von regelmäßig längeren Arbeitszeiten für bestimmte Beschäftigtengruppen, Arbeitszeitkorridoren, zeitweiliger Arbeitszeitverkürzung, einer höchst flexiblen unregelmäßigen Verteilung der Arbeitszeit, die über Arbeitszeit- und Langzeitkonten ausgeglichen wird, bis hin zu Modellen kapazitätsorientierter Arbeitszeiten und Arbeit auf Abruf. Hinzu kommen die klassischen Flexibilisierungsinstrumente wie Schicht- und Mehrarbeit, die in den letzten Jahren auch eher zu- als abgenommen haben.

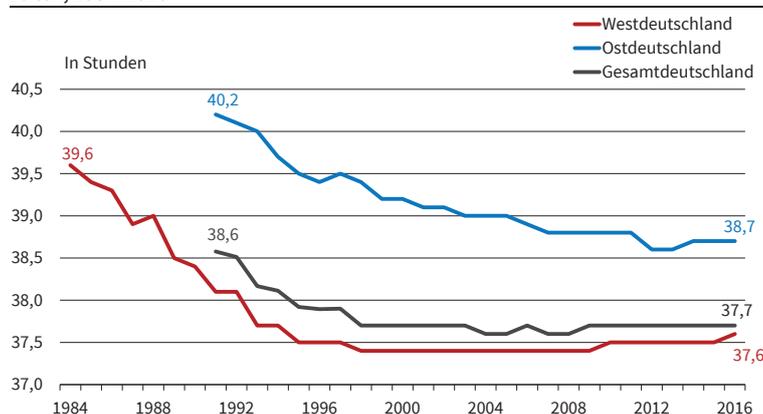
Wie die große Beschäftigtenbefragung der IG Metall gezeigt hat, klaffen für viele Beschäftigte vertragliche und tatsächlich Arbeitszeiten deutlich auseinander. Dabei ist die 35-Stunden-Woche oft nur noch eine Rechengröße und hat mit den tatsächlichen Arbeitszeiten nur noch wenig zu tun.

Der traditionelle Tarifkompromiss von Arbeitszeitverkürzung und Arbeitszeitflexibilität hat sich damit in der Praxis immer mehr zugunsten der Unternehmen verschoben. Aus Sicht der Beschäftigten hat dies zu einer enormen Intensivierung der Arbeit geführt. Dabei hat die Anzahl der durch Arbeitsstress, überlange Arbeitszeiten und fehlende Work-Life-Balance bedingten Erkrankungen am Arbeitsplatz deutlich zugenommen. Insbesondere der überdurchschnittlich hohe Anstieg von psychischen Erkrankungen hängt in vielen Fällen unmittelbar mit der Fragen der Arbeitszeitgestaltung zusammen.

Vor diesem Hintergrund geht es den Gewerkschaften im Kern darum, einen neuen Flexibilitätskompromiss durchzusetzen, in dem die Interessen der einzelnen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer stärker berücksichtigt werden. Anders als in früheren Perioden steht dabei nicht die Forderung nach genereller Arbeitszeitverkürzung im Mittelpunkt. Die Gewerkschaften wollen vielmehr jedem einzelnen Beschäftigten das Recht einräumen, seine Arbeitszeit zeitweilig zu verkürzen und nach einer bestimmten Phase auch wieder länger zu arbeiten. Damit tragen sie der Tatsache Rechnung, dass die Arbeitszeitwünsche der Beschäftigten sehr differenziert sind und zudem in unterschiedlichen Lebensphasen stark variieren können.

Die Forderung der Gewerkschaften zielt nicht zuletzt auch darauf, neue Regelungen für die

Abb. 2
Entwicklung der durchschnittlichen tarifvertraglich vereinbarten Wochenarbeitszeiten, 1984–2016



Quelle: WSI-Tarifarchiv.

© ifo Institut

digitalisierte Arbeitswelt zu etablieren, die ansonsten zu einer vollkommenen Entgrenzung der Arbeitszeiten zu führen droht. Statt ihrerseits die Aufhebung auch noch der letzten Schutzregelungen des Arbeitszeitgesetzes zu fordern, sollten die Arbeitgeber die Initiative der Gewerkschaften als Chance begreifen, um die Arbeitswelt von morgen zu gestalten. Dies gilt gerade auch für den vielbeschworenen Facharbeitermangel, der ohne einen neuen Flexibilitätskompromiss, der die Ansprüche der Beschäftigten nach mehr individueller Zeitsouveränität ernst nimmt, kaum zu bewältigen sein wird.

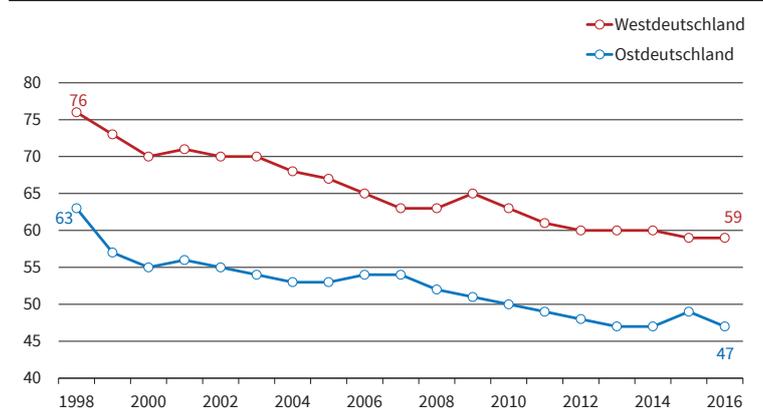
STÄRKUNG DES TARIFVERTRAGSSYSTEMS

Die Ergebnisse der Tarifrunde 2018 werden auf direktem Wege nur noch etwas mehr als der Hälfte der Beschäftigten zugutekommen, die in tarifgebundenen Unternehmen arbeiten. Hinzu kommen teilweise noch diejenigen Beschäftigten, deren Unternehmen angeben, sich an bestehenden Tarifverträgen freiwillig zu orientieren. In der Praxis kann der Grad der Orientierung dabei jedoch sehr unterschiedlich ausfallen. Untersuchungen haben z.B. gezeigt, dass diese Unternehmen im Durchschnitt deutlich unterhalb des Niveaus der Tariflöhne bezahlen.

Seit den 1990er Jahren ist die Tarifbindung in Deutschland von etwa 80% der Beschäftigten auf unter 60% zurückgegangen (vgl. Abb. 3). Hiervon betroffen waren insbesondere die Beschäftigten in den privaten Dienstleistungssektoren sowie in einigen neu entstandenen Zukunftsbranchen. Als eine Reaktion auf diese Entwicklung wurde der gesetzliche Mindestlohn eingeführt und mit seiner Orientierung an den Tariflöhnen sichergestellt, dass auch die nicht tarifgebundenen Beschäftigten in den Niedriglohnbranchen nicht länger von der allgemeinen Lohnentwicklung abgekoppelt werden. Allerdings ist das Niveau des deutschen Mindestlohns auch im europäischen Vergleich eher gering. So liegt der sogenannte Kaitz-Index, der den relativen Wert des Mindestlohns als Prozentsatz vom Medianlohn misst, in Deutschland gerade mal bei 47% im Unterschied zu mehr als 50% in den meisten anderen EU-Ländern und sogar 60% in Frankreich. Vor diesem Hintergrund sollte überlegt werden, ob die Mindestlohnkommission ihren Spielraum nutzt und angesichts der guten wirtschaftlichen Lage im Jahr

Abb. 3

Entwicklung der Tarifbindung in Deutschland, 1998–2016
Beschäftigte in tarifgebundenen Unternehmen in % aller Beschäftigten



Quelle: IAB.

© ifo Institut

2018 eine überdurchschnittliche Erhöhung des Mindestlohns vorschlägt. Letztere könnte dazu beitragen, eine expansivere Lohndynamik zu verstetigen und das bestehende hohe Ausmaß an Lohnungleichheit in Deutschland weiter einzudämmen.

Der Mindestlohn allein kann jedoch die negativen sozialen und ökonomischen Folgen einer sinkenden Tarifbindung nicht auffangen. Deshalb werden sich auch in der Tarifrunde 2018 die seit einigen Jahren laufenden Auseinandersetzungen und Debatten darüber fortsetzen, wie der Trend umgekehrt und die Tarifbindung in Deutschland wieder gestärkt werden kann. Hierbei geht es zum einen um Konflikte auf betrieblicher Ebene, in denen die Gewerkschaften versuchen, die Unternehmen zum Abschluss von Tarifverträgen zu bewegen oder eine angekündigte Tariffucht zu verhindern. Zum anderen wird die Auseinandersetzung in den Arbeitgeberverbänden zunehmen, ob sich das von vielen gewählte Modell der OT-Mitgliedschaft (OT = ohne Tarifbindung) nicht als eine Sackgasse erwiesen hat, mit der die Erosion des Tarifvertragswesens faktisch immer weiter gefördert wird.

Schließlich betrifft die Frage nach der Zukunft des deutschen Tarifvertragssystems nicht nur Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, sondern auch die Politik, geht es doch um einen Grundpfeiler der deutschen Wirtschaftsverfassung. Die Versuche vor einigen Jahren mit Hilfe des »Tarifautonomiestärkungsgesetzes« die Tarifbindung etwa durch eine Erleichterung der Allgemeinverbindlichkeitserklärung (AVE) zu stabilisieren, haben sich bislang als wenig erfolgreich erwiesen. Deshalb werden die Debatten um eine erneute AVE-Reform und andere politische Instrumente zur Stärkung der Tarifbindung auch 2018 weiter auf der Tagesordnung stehen.

Roman Zitzelsberger*

Neue Zeiten in der Metall- und Elektroindustrie

Mit der Forderung nach einem individuellen Anspruch auf eine sogenannte befristete kurze Vollzeit will die IG Metall in der laufenden Tarifrunde der Metall- und Elektroindustrie einen wichtigen Baustein für mehr Zeitsouveränität für die Beschäftigten erreichen. Im Gegensatz zu Arbeitszeit-Tarifrunden der vergangenen Jahrzehnte geht es dabei nicht um eine neue Stufe einer kollektiven Arbeitszeitverkürzung. Sondern vielmehr darum, den Beschäftigten entlang ihrer persönlichen Lebensplanung Freiräume zu ermöglichen, die es tariflich abgesichert bisher nicht gibt.

Der Kern der Forderung besteht darin, dass alle Beschäftigten für bis zu 24 Monate einen voraussetzungslosen Anspruch haben, ihre wöchentliche Arbeitszeit auf bis zu 28 Stunden absenken zu können. Danach sollen sie wählen können, ob sie zur 35-Stunden-Woche zurückkehren oder ob sie weiterhin die abgesenkte Arbeitszeit in Anspruch nehmen. Spätestens nach zwei Jahren müssen sie sich dann erneut entscheiden. Grundsätzlich geht diese Absenkung auch mit einer entsprechenden Reduzierung des Entgelts einher – nach Vorstellung der IG Metall mit zwei Ausnahmen, die später beschrieben werden.

Die Möglichkeit, die Arbeitszeit absenken zu können, gibt es bereits heute durch das Teilzeit- und Befristungsgesetz – und natürlich durch freiwillige Vereinbarungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgeber. Dabei gibt es gegenüber der Forderung der IG Metall drei grundsätzliche Unterschiede:

1. Zielt die Forderung auf einen eng begrenzten Korridor ab, der eine Reduzierung der Arbeitszeit nicht in der gesamten Bandbreite nach unten ermöglichen soll, sondern gemessen an der tariflichen Wochenarbeitszeit von 35 Stunden maximal 20% betragen kann. Von daher auch der Begriff der kurzen Vollzeit als Ergänzung zur »normalen« Vollzeit von 35 Stunden oder der bereits seit 1990 in den Tarifverträgen der M+E-Industrie geltenden »längeren« Vollzeit, die je nach Tarifregion von 13 bzw. 18% der Beschäftigten in Anspruch genommen werden kann. Insofern stellt die Forderung der IG Metall ein Pendant zu den bisherigen Flexibilitätsmöglichkeiten nach oben dar.
2. Nach den Vorstellungen der IG Metall ist die Forderung der IG Metall voraussetzungsfrei, d.h., es müssen weder Gründe geltend gemacht werden, noch ist vorgesehen, dass der Arbeitgeber den Anspruch ablehnen kann. Gerade die Einschränkung der Angabe betrieblicher Gründe im Teilzeit- und Befristungsgesetz macht es für viele Beschäftigte nicht möglich, zu einer kürzeren Arbeitszeit zu kommen.

3. Eine grundsätzliche andere Betrachtung ist, neben der Frage der zeitlichen Begrenzung und des eindeutigen Vorrangs des Wunsches der Beschäftigten, die zeitliche Begrenzung und damit die »automatische« Rückkehr auf die Ausgangsarbeitszeit von 35 Stunden. Allein in den M+E-Betrieben in Baden-Württemberg bekommen 13,6% der Teilzeitbeschäftigten¹ nach dem Teilzeit- und Befristungsgesetz den Wunsch nach einer längeren Arbeitszeit von ihrem Arbeitgeber verweigert.

Diese Unterschiede machen deutlich, dass die IG Metall eine neue Form der Arbeitszeit-Wahlmöglichkeit schaffen will, die es heute nicht gibt. Wie häufig bei neuen Regelungen stellt sich die Frage der Anschlussfähigkeit an bestehende Regelungen, aber auch die der praktischen Umsetzung. Dazu später.

Gerade bezogen auf die Frage der Anschlussfähigkeit beschreiben die Metallarbeitgeber die Forderung als unzulässig, da sie mittelbar diskriminierend sei. Das ist ausdrücklich falsch. Denn die Frage neuer Regelungen trifft immer auf eine bestehende Regelungswelt. Insofern wäre das für Beschäftigte, die auf anderer Grundlage bereits eine vergleichbare Vereinbarung mit ihrem Arbeitgeber getroffen haben, ohne die o.g. Vorteile zu haben, unzulässig. Das erscheint ziemlich unlogisch. Ich werde doch nicht deshalb diskriminiert, weil mein Nachbar, der gestern geblitzt wurde, besser weg kommt als ich heute – weil gerade heute der neue Bußgeldkatalog in Kraft tritt. Insofern handelt es sich hier eher um den Versuch einer juristischen Finte aus politischen Motiven.

Tatsächlich geht es gerade mit Blick auf die gesellschaftlichen Aufgaben wie Kindererziehung und Pflege darum, den Beschäftigten eine neue Möglichkeit zu schaffen, sich dafür befristete Freiräume zu ermöglichen, für die sie heute keinen Rechtsanspruch haben.

Im traditionellen Familienbild werden diese Themen überwiegend von Frauen ohne Erwerbstätigkeit, in geringfügiger Beschäftigung oder in Teilzeit erledigt. Die IG Metall will einen Baustein schaffen, der für beide Geschlechter Erwerbstätigkeit und familiäre Situationen besser unter einen Hut bringt und eben nicht das klassische Familienbild weiter verstetigt. Dies ist aus mehreren Gründen dringend notwendig: Allein zwischen dem Jahr 2000 und 2015 ist die Zahl der Leistungsempfänger der sozialen Pflegeversicherung kontinuierlich um 46% angestiegen. Schätzungen gehen davon aus, dass sich die Gesamtzahl aller Pflegebedürftigen in Deutschland bis 2030 auf 3,5 Millionen und bis 2050 auf 4,5 Millionen erhöhen wird.

Fast drei Viertel (73% bzw. 2,08 Millionen) der Pflegebedürftigen wurden zu Hause versorgt. Davon erhielten 1,38 Mio. Pflegebedürftige ausschließlich Pflegegeld, das bedeutet, sie werden in der Regel zu Hause allein durch Angehörige gepflegt (der Rest in Kombination mit Pflegediensten). Im aktuellen Pflegebericht



Roman Zitzelsberger

* Roman Zitzelsberger ist Bezirksleiter der IG Metall Baden-Württemberg.

¹ Vgl. Beschäftigtenbefragung der IG Metall von 2017 mit 170 000 Antworten in Baden-Württemberg.

der Bundesregierung ist dazu folgendes nachzulesen: »... mit zunehmender Berufstätigkeit insbesondere von Frauen ist die Frage der Pflegeübernahme von nahen Verwandten keine Selbstverständlichkeit mehr. Sie wird zur Entscheidung, bei der auch finanzielle Erwägungen eine Rolle spielen können. In solchen Fällen kann dann die Pflegebereitschaft abnehmen.«

Einer der nachgewiesenen Fachkräfteengpässe wird bei den Pflegeberufen gesehen. Zu den Ursachen ließe sich die ganze Liste der unzureichenden Rahmenbedingungen (von Bezahlung bis körperlicher Belastung) für die Pflegeberufe aufzählen. Selbst wenn sich dies in absehbarer Zeit verbessern sollte (was nicht nur wünschenswert, sondern dringend notwendig ist), wird dies wahrscheinlich nicht ausreichen, um den wachsenden Bedarf von Pflegenden auszugleichen. Hier wird ein mehrfaches Dilemma sichtbar: Unbestritten ist, dass wir eine höhere Frauenerwerbsquote benötigen, um den demographischen Rückgang der Erwerbspersonen insgesamt auszugleichen. Dies wird aber nur gelingen, wenn Arbeitszeitmodelle so attraktiv sind, dass sich Frauen in eine Erwerbstätigkeit begeben und gleichzeitig Männer mit eben diesen Arbeitszeitmodellen ihren Beitrag leisten können.

Da trotz aller Bemühungen nach wie vor ein Gender Pay Gap vorhanden ist, geht es darum, mit dem Modell der kurzen Vollzeit ein Arbeitszeitvolumen zu definieren, das für beide Geschlechter attraktiv genug ist: um Freiräume und gleichzeitig noch einen Verdienst zu haben, der die materielle Existenz absichert. Dabei ist erkennbar, dass der zweite Ansatz umso schwerer zu erfüllen ist, je niedriger das Einkommen ist. Der grundsätzliche Anspruch soll nach den Vorstellungen der IG Metall mit einer Reduzierung des Entgelts einhergehen (s.o.).

Beschäftigte, die dadurch einen wichtigen gesellschaftlichen Beitrag wie Pflege oder Kindererziehung leisten, sollen einen Zuschuss erhalten, der den Verlust zumindest in Teilen kompensiert. Dieser soll für alle Beschäftigten, die das Modell aus diesen beiden Anlässen in Anspruch nehmen, bei pauschal 200 Euro pro Monat liegen, sofern die Arbeitszeit um mindestens 10%, bzw. 3,5 Stunden abgesenkt wird. Dies würde es insbesondere Beschäftigten in unteren Entgeltbereichen eher ermöglichen, sich dies auch leisten zu können. Gleiches soll für diejenigen Beschäftigten gelten, die eine kurze Vollzeit in Anspruch nehmen, um Kinder unter 14 Jahren zu betreuen.

Neben dem grundsätzlichen Anspruch auf kurze Vollzeit und einen Entgeltzuschuss für die genannten Lebenssituationen Pflege und Kindererziehung, legt die IG Metall in ihrer Forderung noch einen besonderen Fokus auf Beschäftigte in besonders belasteten Arbeitszeitmodellen. Der Schwerpunkt liegt hier eindeutig auf Schichtarbeit. Um die Flexibilitätsanforderungen der Unternehmen zu erfüllen und die Auslastung der hochinvestiven Maschinen und Anlagen optimal zu nutzen, ist das Modell von fünf, sechs, teilweise sogar sieben Tagen in der Woche mit 24-Stunden-Betrieb

sehr häufig. Allein in den Betrieben der M+E-Industrie in Baden-Württemberg arbeiten 27,1% der Beschäftigten regelmäßig im Schichtbetrieb.²

In einer umfassenden Studie der Hans-Böckler-Stiftung aus dem Jahr 2017 haben die Arbeitswissenschaftler Langhoff und Satzer die Folgen der langjährigen Schichtarbeit deutlich gemacht. 70–80% der knapp 1 300 Befragten aus sieben Betrieben haben gesundheitliche Probleme: Müdigkeit, Rücken-/Nacken-/Schulerschmerzen, Schlafstörungen und Erschöpfung. Je länger geschichtet wird, desto belastender ist die Arbeit. 43% der Befragten arbeiten mehr als 21 Jahre in Schicht – knapp 70% sind über 50 Jahre. In den ersten fünf Jahren geben 42% der Befragten an, ihre Leistungsgrenzen zu übersteigen, nach 20 Jahren sind es ganze 65%.

Bei Nachtarbeit steigen Leistungsdruck und Gesundheitsbeschwerden nochmal deutlich an. Bei Nachtschicht kommt noch ein erhöhtes Risiko von Herz-/Kreislauf- und Magen-/Darm-Erkrankungen sowie psychischer Belastung hinzu. Ganz neu sind die arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse nicht, haben jedoch im Jahr 2017 eine neue Aufmerksamkeit erfahren. Für ihre Arbeiten aus den 1980er und 1990er Jahren haben die US-Forscher Hall, Rosbash und Young 2017 den Nobelpreis für Medizin erhalten. Ihre wesentlichen Forschungsergebnisse sind, dass der (arbeitende) Mensch nach einer inneren Uhr tickt, bei der Gene und Proteine den Tag-Nacht-Rhythmus steuern. Sonnenlicht bewirkt oder hemmt dabei Prozesse (etwa die für den Schlaf wichtige Melatonin-Ausschüttung). Dieser Mechanismus hat Folgen für die Gesundheit (Blutdruck, Körpertemperatur, Wachheit, Hormonausschüttung) und damit auf die Leistungsfähigkeit. Lebt ein Mensch dauerhaft gegen seine innere Uhr, kann das Risiko für Krebs, Nervenleiden und Stoffwechselkrankheiten steigen.

Die Aufgabe für die IG Metall ist deshalb offensichtlich. Zum einen soll durch die Forderung nach einer kurzen Vollzeit eine etwas kürzere Arbeitszeit in der Schichtarbeit ermöglicht werden. Funktionieren soll dies durch zusätzliche freie Tage, um dadurch Unterbrechungen zur Erholung zu haben. Wer seine Arbeitszeit soweit absenkt, dass er mindestens zehn freie Tage nehmen kann, bekommt nach Vorstellungen der IG Metall einen Entgeltzuschuss von 750 Euro pro Jahr. Auch dieser Zuschuss soll vor allem den unteren Entgeltgruppen die Absenkung eher ermöglichen und wirkt verhältnismäßig stärker als in höheren Entgeltgruppen. Durch den Zuschuss wird etwa die Hälfte des Entgeltverlustes durch die abgesenkte Arbeitszeit ausgeglichen.

Zum anderen müssen infolge der wissenschaftlichen Erkenntnisse die bestehenden Schichtsysteme auf den Prüfstand. Dies ist zwar keine Aufgabe der Tarifrunde, allerdings haben die Wissenschaftler Satzer und Langhoff dezidiert darauf hingewiesen, dass

² Vgl. Beschäftigtenbefragung der IG Metall von 2017 mit 170 000 Antworten in Baden-Württemberg.

neben regelmäßigen Unterbrechungen v.a. die Gestaltung der Schichtsysteme den gesundheitlichen Belastungen entgegenwirkt. Insofern ist das eine Aufgabe an die IG Metall und die Betriebsräte, die nach der Tarifrunde anzugehen ist.

Eine der kritischen Anmerkungen zu der Forderung der IG Metall bezieht sich auf die Frage, wer denn die Arbeit machen soll, wenn gerade in kleineren Abteilungen mit wenigen vergleichbaren Beschäftigten durch die kurze Vollzeit Arbeitskapazität fehlt. Eine nicht nur richtige, sondern wichtige Anmerkung, da sie auf einen deutlichen Missstand hinweist, der bereits heute in der betrieblichen Praxis anzutreffen ist. Wenn plötzlich der Arbeitskollege krank wird oder Elternzeit nimmt, wenn jemand einen Teilzeitanpruch durchsetzt oder seine verlängerte Arbeitszeit aufkündigt, entsteht genau die Frage, wer die Arbeit machen soll. Häufig wird die Arbeit irgendwie erledigt, in der Praxis heißt das, dass jeder und jede noch eine »Schippe drauflegen« muss. Ein Modell, das von Beschäftigten, Betriebsräten und IG Metall abgelehnt wird. Gleichwohl trifft es die Realität.

Vordiesem Hintergrund braucht es eine Neujustierung von Personalplanung. Es ist eine Tatsache, dass gerade in Betrieben mit einem hohen Fertigungsanteil das vorhandene Qualifikationsniveau deutlich höher ist als das abgeforderte. Vor allem für Fachbereiche würden Konzepte einer »kleinen Fachkräftekarriere« und das zeitweise Übernehmen von Fachaufgaben das vorhandene Qualifikationsniveau besser ausnutzen und dort, wo es tatsächlich Fachkräftengpässe gibt, diese auch beheben können. Insofern entsteht für Beschäftigte wie für Unternehmen ein doppelter Nutzen.

Letztlich wird es in der laufenden Tarifrunde der M+E-Industrie auch um ein höheres Einkommen gehen. Die Argumente der IG Metall sind nicht spektakulär und neu, sondern seit anderthalb Jahrzehnten konsistent. Weniger die realen makroökonomischen Prognosen als vielmehr die mittelfristige Produktivitätsentwicklung sowie die Zielinflationsrate der EZB sind die Grundlage für die Forderung im sogenannten verteilungs-

neutralen Spielraum. Zusätzliche stellt die IG Metall eine Umverteilungskomponente in Rechnung, die vor allem den für das Wachstum wichtigen privaten Konsum (als Aggregat derzeit etwa 50% des prognostizierten BIP-Wachstums) weiter unterstützen und stabil halten soll. Gestützt wird die Forderung der IG Metall nicht nur von zahlreichen Hinweisen von wichtigen Vertretern von EZB und Bundesbank, sondern auch von einer ausgezeichneten wirtschaftlichen Verfasstheit der M+E-Industrie, die auch auf hohem Niveau in die Zukunft weist.

Der Arbeitgeberverband Gesamtmetall weist in seiner Beschreibung der wirtschaftlichen Lage der M+E Industrie im Herbst 2017 ausdrücklich selbst darauf hin:

»Die M+E-Industrie ist weiter auf einem soliden Wachstumskurs. Die Produktion ist in den ersten neun Monaten gegenüber dem Vorjahreszeitraum spürbar gestiegen. Zudem lag die Kapazitätsauslastung im Oktober über dem langjährigen Durchschnitt. Die Auftragseingänge lassen auch für den Rest des Jahres eine Fortsetzung des Wachstums erwarten. Das Konjunkturklima in den M+E-Unternehmen ist im Oktober weiter gestiegen: Sowohl die Beurteilung der aktuellen Lage als auch die Erwartungen haben zugelegt. (...) Die M+E-Unternehmen werden nach eigener Einschätzung ihre Gewinne 2017 im Vergleich zum Vorjahr stabil halten (ifo-Gewinnumfrage vom September 2017). (...)«³

Die zuletzt im Herbstgutachten des Sachverständigenrats vorgelegten Prognosen für das kommende Jahr weisen in die gleiche Richtung und müssen hier nicht im Einzelnen aufgeführt werden.

Mit diesen Begründungen hat die IG Metall ihre Entgeltforderung von 6% erhoben. Der Anspruch ist, in allen drei Feldern der Forderung – dem individuellen Anspruch auf kurze Vollzeit, dem Entgeltzuschuss für den Bereich Pflege/Kind sowie Schichtarbeit als auch der Entgelterhöhung – ein angemessenes Ergebnis zu erzielen. Bekanntermaßen werden die Sachargumente nicht allein den Ausschlag geben, sondern letztendlich muss ein Ergebnis zwischen Anspruch und Machbarkeit gefunden werden.

³ Vgl. Gesamtmetall.de, 7. November 2017.

Clemens Fuest, Andreas Peichl und Sebastian Sieglösch*

Wer trägt die Lasten von Steuern auf Unternehmensgewinne?

Lehren aus den Erfahrungen mit der deutschen Gewerbesteuer

Die Reform der Unternehmensbesteuerung ist in den letzten Wochen in den Mittelpunkt der steuerpolitischen Diskussion gerückt. Das liegt zum einen an aktuellen Steuersenkungsplänen in Frankreich und den USA und zum anderen an neuen Enthüllungen über Steuervermeidung im Kontext der »Paradise Papers«. Bei den Steuersätzen auf Unternehmensgewinne besteht seit längerer Zeit ein Abwärtstrend. Angesichts der zunehmenden Mobilität von Unternehmen senken viele Länder ihre Steuern, um Investitionen und Jobs ins Land zu holen. Gleichzeitig nutzen vor allem multinationale Unternehmen Möglichkeiten, die ihnen das teils hochkomplexe internationale Steuerrecht bietet, um Steuern zu vermeiden und Gewinne in Steueroasen zu verlagern. Das verstärkt den Abwärtsdruck auf Gewinnsteuersätze, denn hohe Steuersätze verstärken den Anreiz zur Gewinnverlagerung.

Auch in Deutschland stellt sich die Frage, ob und wie die Steuerpolitik auf den Steuerwettbewerb reagieren und die Steuersätze auf Unternehmensgewinne senken sollte. Gegner argumentieren, dass der Rückgang der Steuersätze bei der Unternehmensbesteuerung unerwünschte Verteilungswirkungen habe und zu einem immer weniger progressiven Steuersystem führe.

Das wirft die Frage auf, wer die ökonomischen Lasten der Unternehmensbesteuerung trägt. Der Beitrag diskutiert die Frage, ob sich höhere Steuern auf Unternehmensgewinne auf Löhne auswirken, ob die Arbeitnehmer also einen Teil der Lasten tragen. Das würde im Umkehrschluss bedeuten, dass ihnen Steuersenkungen zumindest teilweise zugutekommen.

WER TRÄGT DIE LAST DER UNTERNEHMENSBESTEUERUNG?

Grundsätzlich können Steuerlasten nur von Menschen getragen werden, nicht von »Unternehmen«. Wenn die Unternehmensteuern erhöht werden, kann das zu niedrigeren Gewinnausschüttungen an die Eigentümer führen, die Lasten könnten aber auch über höhere Preise auf die Kunden oder niedrigere Lieferantenpreise auf die Zulieferer abgewälzt werden. Außerdem ist es möglich, dass höhere Gewinnsteuern das Lohnwachstum hemmen, weil die Unternehmen in Lohnverhandlungen weniger Spielräume haben oder weil sie weniger investieren und deshalb die Arbeitsproduktivität sinkt.

Folgt man Meinungsumfragen, dann herrscht in der Bevölkerung die Überzeugung vor, dass Gewinnsteuern von den Eigentümern der Unternehmen getragen werden.¹ Interessenvertreter von Unternehmen betonen dagegen die negativen Auswirkungen höherer Steuern auf die Investitionen und die Folgen für Arbeitseinkommen. Umfragen unter Ökonomen kommen üblicherweise zu dem Ergebnis, dass ein signifikanter Anteil der Lasten überwältigt wird, aber wie groß dieser Anteil ist, darüber herrscht keine Einigkeit.²

Dass die Auffassungen über die Lastenverteilung stark divergieren, hat auch damit zu tun, dass die Messung der Inzidenz der Unternehmensbesteuerung erhebliche methodische Herausforderungen mit sich bringt. Eine Reihe von Studien nutzt interna-

* Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest ist Präsident des ifo Instituts und Professor für Volkswirtschaftslehre, Lehrstuhl für Nationalökonomie und Finanzwissenschaft, an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Prof. Dr. Andreas Peichl ist Leiter des ifo Zentrums für Makroökonomik und Befragungen und Professor für Volkswirtschaftslehre, insb. Makroökonomie und Finanzwissenschaft, an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Prof. Dr. Sebastian Sieglösch ist Juniorprofessor für Empirische Wirtschaftspolitik, Arbeitsmarktökonomik und Angewandte Mikroökonomie an der Universität Mannheim.

¹ Vgl. etwa Sheffrin (1994) und verschiedene Gallup-Umfragen (verfügbar unter: <http://www.gallup.com/poll/1714/taxes.aspx>).

² In einer Umfrage unter Finanzwissenschaftlern (Fuchs et al. 1998) erwarten die Befragten im Durchschnitt, dass 40% der Steuerlast beim Faktor Kapital (also den Eigentümern oder auch Fremdkapitalgebern) verbleibt. Daraus folgt, dass ein erheblicher Teil der Lasten auf andere Gruppen überwältigt wird. Die Meinungen divergieren aber stark. Ein Viertel der Befragten geht davon aus, dass der Anteil des Kapitals an den Lasten unter 20% liegt, während ein weiteres Viertel diesen Anteil bei 65% oder darüber sieht.

tionale Vergleiche und untersucht, ob Veränderungen in der Unternehmensbesteuerung zu Unterschieden in der Lohnentwicklung führen (vgl. Hassett und Mathur 2006; Felix 2007; Desai et al. 2007; Clausing 2013; Azémar und Hubbard 2015). Dabei gibt es das Problem, dass die Lohnentwicklung in verschiedenen Ländern von vielfältigen Faktoren beeinflusst wird. Es ist schwierig, den Einfluss der Unternehmensbesteuerung zu isolieren. Andere Studien nutzen den Umstand, dass es innerhalb von Ländern steuerliche Unterschiede gibt, beispielsweise zwischen unterschiedlichen Sektoren, zwischen US-Bundesstaaten oder innerhalb Deutschlands zwischen Kommunen (vgl. Dwenger et al. 2011; Arulampalam et al. 2012; Liu und Altshule 2013). Dabei ist problematisch, dass die Steuerlasten teilweise von Entscheidungen der Unternehmen selbst abhängen. Hinzu kommt, dass man nicht erwarten kann, dass die Überwälzung von Steuerlasten auf Löhne bei allen Unternehmen oder innerhalb von Unternehmen für alle Beschäftigten gleich ist. Existierende Untersuchungen haben aber in der Regel keine hinreichende Datengrundlage, um derartige Unterschiede beobachten zu können.

Dieser Beitrag stützt sich auf Ergebnisse einer aktuellen Studie über die Überwälzung der Gewerbesteuer auf Löhne in Deutschland (vgl. Fuest et al. 2017) und betrachtet den Zeitraum 1993 bis 2012. In dieser Zeit haben die Städte und Gemeinden in Deutschland ihre Gewerbesteuersätze rund 18 000-mal verändert, wie Abbildung 1 illustriert.

Wir verwenden Daten zu verschiedenen relevanten Veränderungen in den Kommunen und kombinieren sie mit Sozialversicherungsdaten. Dies erlaubt, Auswirkungen von Steueränderungen auf der Ebene der Kommunen, aber auch auf Unternehmensebene

und sogar bei den einzelnen Beschäftigten zu untersuchen. Außerdem werden Informationen über die Lohnsetzungsinstitutionen, also beispielsweise die Frage, ob Löhne durch Tarifverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitnehmern bestimmt werden, ob die Verhandlungen auf Unternehmens- oder auf Branchenebene stattfinden und ob übertariflich bezahlt wird oder nicht, herangezogen. Damit wird es möglich, Unterschiede bei der Überwälzung zwischen Gruppen von Sektoren, Unternehmen und Beschäftigten zu untersuchen.

ERGEBNISSE DER EMPIRISCHEN ANALYSE

Unsere empirische Analyse zeigt, dass sich Gewerbesteuererhöhungen signifikant auf die Löhne in den betroffenen Unternehmen auswirken. Steuererhöhungen führen zu geringeren Lohnerhöhungen, hemmen also das Lohnwachstum. Rund 90% der Gewerbesteueränderungen, die wir beobachten, sind Steuererhöhungen. Dagegen beobachten wir eine geringere Anzahl von Steuersenkungen, was die Identifikation der Wirkungen erschwert.

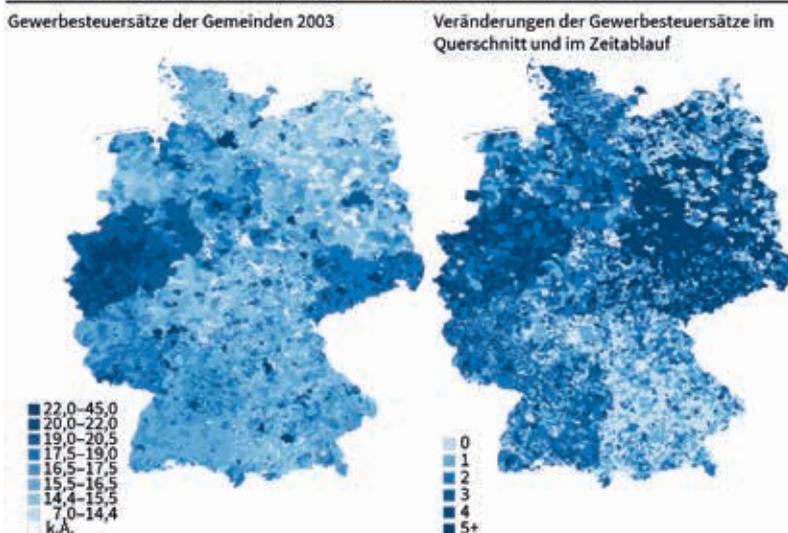
Abbildung 2 illustriert die Wirkungen von Steuererhöhungen, großen Steuererhöhungen und Steuersenkungen. Wie erwartet, reduzieren Steuererhöhungen umso mehr die Löhne, je größer die Steueränderungen sind. Bei Gewerbesteuererhöhungen ist eine positive, aber statistisch nicht signifikante Lohnänderung feststellbar.³ Eine Erklärung für Asymmetrie in den Ergebnissen liegt in der deutlich kleineren Anzahl von Steuersenkungen, die wir beobachten. Bei der Interpretation ist zusätzlich zu berücksichtigen, dass die Körperschaftsteuersätze und die Einkommensteuersätze im betrachteten Zeitraum gesunken sind. In

Kommunen mit Gewerbesteuererhöhungen liegt also insgesamt eine geringere Senkung der Gesamtsteuerlast vor als in Kommunen ohne Gewerbesteuererhöhung. Dort, wo die Gesamtsteuerlast weniger fiel, war das Lohnwachstum geringer.

Was den Umfang der Überwälzung angeht, bedeuten unsere Ergebnisse folgendes: 51% der Gesamtlast der Unternehmensbesteuerung wer-

Abb. 1

Änderungen der Gewerbesteuersätze im Querschnitt und im Zeitablauf

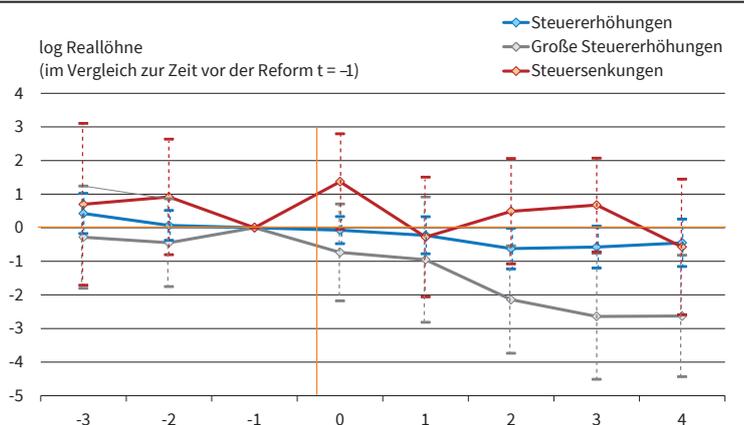


Anmerkung: Die Abbildung zeigt die Querschnitts- und Zeitvariationen der kommunalen Skalierungsfaktoren der deutschen Gewerbesteuer. Die Abbildung enthält sowohl nicht zusammengeschlossene als auch zusammengeschlossene Gemeinden. Das linke Diagramm zeigt die Querschnittsvariation der Gewerbesteuersätze (in %), die durch unterschiedliche Skalierungsfaktoren für das Jahr 2003 (zur Jahresmitte der Stichprobe) entstanden sind. Das rechte Diagramm gibt die Anzahl der Skalierungsfaktoränderungen pro Gemeinde zwischen 1993 und 2012 an (Zuständigkeitsgrenzen zum 31. Dezember 2010).
Quelle: Fuest, Peichl und Sieglöck (2017). Karten: GeoBasis-DE / BKG 2015.

© Ifo Institut

³ Die Graphik zeigt außerdem, dass sich das Lohnwachstum vor den Gewerbesteueränderungen in Kommunen mit Steuererhöhungen nicht signifikant von dem in anderen Kommunen unterscheidet. Das spricht dafür, dass die Gewerbesteueränderungen keine Reaktion auf Veränderungen im Lohnwachstum sind, die Kommunen veranlassen, die Gewerbesteuer zu ändern. Andernfalls wären unsere Ergebnisse nicht als kausale Effekte von Gewerbesteueränderungen interpretierbar.

Abb. 2
Schätzung der Wirkungen von Steuererhöhungen



Quelle: Fuest, Peichl und Sieglach (2017), basierend auf LIAB und den statistischen Ämtern der Länder.

© ifo Institut

den im Durchschnitt auf die Beschäftigten überwälzt, schlagen sich also in niedrigeren Löhnen nieder.⁴ Dabei ist zu beachten, dass die Gesamtlast der Unternehmensbesteuerung wie bei jeder anderen Steuer nicht allein dem Steueraufkommen entspricht. Hinzu kommt die sogenannte Zusatzlast, die sich aus der Verzerrung der Entscheidungen der Steuerzahler ergibt. Dazu gehört beispielsweise der Verzicht auf Investitionen, die ohne Steuerbelastung durchgeführt worden wären. Nach vorliegenden Schätzungen beträgt die (marginale) Zusatzlast bei den Unternehmensteuern rund 30% des Steueraufkommens (vgl. Devereux, Liu und Loretz 2014). Wenn man das berücksichtigt, folgt aus unseren Schätzungen, dass eine Erhöhung der Gewerbesteuererinnahmen um beispielsweise 100 Euro zu Lohneinbußen in Höhe von 65 Euro führt.

Hinter diesem Durchschnittseffekt verbergen sich sehr unterschiedliche Wirkungen für unterschiedliche Unternehmen und Arbeitnehmergruppen. Die Lohnwirkung ist in profitablen Unternehmen sowie in Unternehmen, in denen die Löhne durch Tarifverhandlungen auf Firmenebene festgelegt werden, deutlich größer. Letzteres lässt sich damit erklären, dass die Beschäftigten durch Tarifverhandlungen stärker als anderswo an den Erträgen, die das Unternehmen erwirtschaftet, beteiligt werden. Wenn die Erträge, die zu verteilen sind, durch höhere Steuern sinken, verlieren die Arbeitnehmer mehr als in einem Unternehmen, in dem sie von Anfang an in geringerem Umfang an den Gesamterträgen partizipieren. Eher gering sind die Lohneffekte in sehr großen Firmen mit Standorten in vielen Städten in Deutschland oder auch im Ausland sowie in Unternehmen, die in ausländischem Eigentum sind. In großen Firmen mit vielen Standorten könnte der Grund darin liegen, dass die Löhne auf der Ebene des Gesamtunternehmens gesetzt werden und Gewerbesteueränderungen in einer einzelnen Stadt

⁴ Dieser Durchschnittseffekt liegt in der Nähe der Ergebnisse anderer Studien wie etwa Arulampalam, Devereux und Maffini (2012), Liu und Altshuler (2013), Suárez Serrato und Zidar (2016).

vernachlässigbare Auswirkungen auf die Lohnabschlüsse haben. Bessere Steuervermeidungsmöglichkeiten bei diesen Unternehmen könnten ebenfalls eine Rolle spielen.

Darüber hinaus beobachten wir für verschiedene Gruppen von Beschäftigten sehr unterschiedliche Effekte. Das ist vor allem für die Verteilungswirkungen der Unternehmensbesteuerung relevant. Die größten Lohnsenkungen in Folge höherer Unternehmenssteuern beobachten wir bei niedrigqualifizierten Beschäftigten, bei jüngeren Beschäftigten und bei Frauen. Bei letzteren spielt vermutlich eine Rolle, dass die

Zweitverdiener in Familien noch immer häufig Frauen sind. Da Zweitverdiener weniger mobil sind als Erstverdiener, reagieren sie möglicherweise weniger sensitiv auf Lohnänderungen. Die Lastenverteilung unter den Beschäftigten stellt die verbreitete These in Frage, die Unternehmensbesteuerung sei hochgradig progressiv, belaste also vor allem Menschen mit sehr hohen Einkommen.

PERSONELLE VERTEILUNGSWIRKUNGEN DER UNTERNEHMENSBESTEUERUNG

Die Ergebnisse unserer Untersuchung zur Überwälzung von Gewinnsteuern auf Löhne haben Implikationen für die Messung der Verteilungswirkungen des Gesamtsteuersystems. Die Progression des Steuersystems wird überschätzt, wenn die Überwälzungseffekte bei der Unternehmensbesteuerung ausgeblendet werden. Um das zu illustrieren, verwenden wir eine überschlägige Rechnung zur Messung der Steuerprogression. Dazu greifen wir auf einen Ansatz zurück, der in einer aktuellen Studie zur Steuerprogression in den USA verwendet wurde (vgl. Piketty und Saez 2007). In dieser Studie wird für unterschiedliche Einkommensschichten die jeweilige effektive durchschnittliche Belastung mit Einkommen- und Körperschaftsteuer gemessen. Die Progression des Steuersystems wird ermittelt, indem die Steuerbelastung der 10% Steuerzahler mit dem höchsten Einkommen (alternativ: der Top 1%) mit der Steuerbelastung der unteren 90% verglichen wird. Ein Ergebnis von 2 würde beispielsweise bedeuten, dass der effektive Durchschnittsteuersatz der oberen 10% doppelt so hoch ist wie der effektive Steuersatz für den Rest der Steuerzahler. Ein rein proportionales Steuersystem würde einen Wert von 1 ergeben. Im Folgenden wenden wir diesen Ansatz auf Deutschland und zum Vergleich auf die USA an.

Piketty und Saez (2007) nehmen in ihren Berechnungen an, dass Steuern auf Unternehmensgewinne vollständig zu Lasten des Kapitaleinkommens gehen.

Wir verwenden ihre Daten und Schätzungen für die USA für das Jahr 2004, erweitern ihren Beitrag aber um Überwälzungseffekte.⁵ Unser Fokus liegt allerdings auf Deutschland. Hier stützen wir uns auf Daten von Bach, Beznoska und Steiner (2016). Im ersten Schritt nehmen wir wie Piketty und Saez (2007) an, dass es keine Überwälzung von Unternehmensteuern gibt und sie vollständig von Kapitaleigentümern getragen werden. Dann betrachten wir zwei Überwälzungsszenarien: erstens eine Überwälzung von 50% der Lasten der Löhne, wie in unserer Schätzung, zweitens eine Überwälzung von 100%.

Es zeigt sich, dass die Berücksichtigung der Lastenüberwälzung bei der Unternehmensbesteuerung erhebliche Auswirkungen auf die Progression des Steuersystems hat. In Deutschland beispielsweise liegt das Progressionsmaß für die Top 10% ohne Überwälzung bei 4,3, die effektive Steuerbelastung der 10% Steuerzahler mit den höchsten Einkommen ist demnach deutlich mehr als viermal so hoch wie die der anderen 90%. Wenn dagegen die Hälfte der Last überwält wird, sinkt das Progressionsmaß auf 3,5, die effektive Steuerlast der 10% mit den höchsten Einkommen sinkt auf das dreieinhalbfache. In den USA ist das Steuersystem insgesamt weniger progressiv, aber auch hier sinkt die Progression erheblich, wenn man die Überwälzung von Unternehmensteuern berücksichtigt. Einschränkend ist hier anzumerken, dass wir uns auf die Überwälzung der Unternehmensteuern konzentrieren. Man kann umgekehrt davon ausgehen, dass Einkommensteuern von Beschäftigten durch höhere Lohnkosten teilweise auf Unternehmen überwält werden. Insofern beleuchten wir hier nur einen Aspekt der Überwälzungseffekte unter vielen.

GEWERBESTEUERPOLITIK UND REGIONALES LOHNWACHSTUM

Unsere Schätzungen der Überwälzungseffekte der Gewerbesteuer ermöglichen es, überschlägig die Auswirkungen der Entwicklung der Gewerbesteuerlast auf das Lohnwachstum zu berechnen. Da es bei der Entwicklung der Gewerbesteuer erhebliche regionale Unterschiede gibt, kann man davon aus-

⁵ Den folgenden Rechnungen liegt die vereinfachende Annahme zugrunde, dass die Lasten dem Steueraufkommen entsprechen. Die Zusatzlasten durch Verzerrungen blenden wir aus. Sie einzubeziehen würde die Überwälzungswirkungen verstärken.

Tab. 1

Annahmen zur Überwälzung der Unternehmensbesteuerung und Steuerprogression

Gruppen	Est	USt	Insg.	Progr.	Est	USt	Insg.	Progr.
	USA (2004)				Deutschland (2015)			
Gesamtbevölkerung	11,5	2,3	13,7		12,3	2,0	14,4	
Szenario A: Piketty-Saez Annahme (UStlast: 0% Löhne, 100% Kapital)								
P0-90	5,4	1,5	7,0		5,5	0,2	5,7	
P90-100	14,7	2,3	16,9	2,4	21,8	2,7	24,6	4,3
P99-100	22,7	4,0	26,8	3,9	27,4	7,4	34,8	6,1
Szenario B: 1. Variante (UStlast: 50% Löhne, 50% Kapital)								
P0-P90	5,4	2,4	7,8		5,5	1,2	6,7	
P90-P100	14,7	1,1	15,8	2,0	21,8	1,4	23,2	3,5
P99-P100	22,7	2,0	24,8	3,2	27,4	3,7	31,1	4,6
Szenario C: 2. Variante (UStlast: 100% Löhne, 0% Kapital)								
P0-P90	5,4	2,5	7,9		5,5	2,0	7,5	
P90-P100	14,7	0,0	14,7	1,9	21,8	0,0	21,8	2,9
P99-P100	22,7	0,0	22,7	2,9	27,4	0,0	27,4	3,7

Quelle: Fuest, Peichl und Sieglöckh (2017), basierend auf Piketty und Saez (2007) für die USA 2004 und Bach, Beznoska und Steiner (2016) für Deutschland 2015.

gehen, dass die Gewerbesteuer auch dazu beigetragen hat, dass das Lohnwachstum unterschiedlich war.

Im Folgenden konzentrieren wir uns auf Lohnunterschiede zwischen den Bundesländern und auf den Zeitraum 2002–2016. In diesem Zeitraum sind die Hebesätze der Gewerbesteuer im Durchschnitt von 386 auf 400 angestiegen. Wie Tabelle 2 illustriert, sind die Entwicklungen in den Bundesländern aber sehr unterschiedlich. In Sachsen-Anhalt fiel der durchschnittliche Hebesatz von 346 im Jahr 2002 auf 323 im Jahr 2016, den größten Anstieg gab es in Thüringen, dort wurden die Hebesätze von einem Wert von 335 auf 404 erhöht. Auch unter den westdeutschen Bundesländern sind die Unterschiede groß. In Bayern erhöhten die Kommunen den Hebesatz im Betrachtungszeitraum nur wenig, von 370 auf 375. In Nordrhein-Westfalen dagegen steigen die Hebesätze spürbar, von 426 auf 452.

Wie haben sich die Löhne in diesem Zeitraum entwickelt? In Deutschland insgesamt sind die durch-

Tab. 2

Hebesätze 2002 und 2016

	2002	2016	dt/t (in %)
Baden-Württemberg	355	366	3,11
Bayern	370	375	1,48
Berlin	410	410	0,00
Brandenburg	323	316	-2,02
Bremen	415	460	10,84
Hamburg	470	470	0,00
Hessen	387	409	5,70
Mecklenburg-Vorpommern	314	369	17,67
Niedersachsen	368	401	8,87
Nordrhein-Westfalen	426	452	6,13
Rheinland-Pfalz	369	386	4,48
Saarland	403	434	7,65
Sachsen	408	421	3,25
Sachsen-Anhalt	346	323	-6,72
Schleswig-Holstein	341	375	10,12
Thüringen	335	404	20,49
Deutschland	386	400	3,58

Quelle: Destatis, Berechnungen der Autoren.

Tab. 2

Prozentualer Rückgang des Lohnwachstums gegenüber hypothetischer Entwicklung ohne Steueränderung

	dw/w (in %)	rel. zu Reallohnwachstum
Baden-Württemberg	- 0,261	- 4,345
Bayern	- 0,130	- 2,173
Berlin	0,000	0,000
Brandenburg	0,151	2,523
Bremen	- 1,104	- 18,407
Hamburg	0,000	0,000
Hessen	- 0,532	- 8,866
Mecklenburg-Vorpommern	- 1,280	- 21,340
Niedersachsen	- 0,778	- 12,964
Nordrhein-Westfalen	- 0,645	- 10,756
Rheinland-Pfalz	- 0,394	- 6,574
Saarland	- 0,751	- 12,519
Sachsen	- 0,324	- 5,403
Sachsen-Anhalt	0,547	9,109
Schleswig-Holstein	- 0,809	- 13,482
Thüringen	- 1,604	- 26,726
Deutschland	- 0,333	- 5,553

Quelle: Destatis, Berechnungen der Autoren.

schnittlichen Reallöhne im Zeitraum 2002 bis 2016 um rund 5,54% gestiegen. Unsere Schätzungen über die Lohnwirkungen von Gewerbesteuererhöhungen implizieren, dass die Löhne bei konstanter Gewerbesteuer um 0,32 Prozentpunkte gestiegen wären, der Zuwachs wäre also um etwa 5,5% höher ausgefallen.⁶ Hinter dieser deutschlandweiten Dämpfung des Lohnwachstums verbergen sich allerdings große Unterschiede unter den Bundesländern (vgl. Tab. 3).

In Sachsen-Anhalt haben die Steuersenkungen das Lohnwachstum gestützt: Ohne diese Senkungen wären die Reallöhne heute um 9% weniger angestiegen (das Lohnniveau wäre um gut 0,5% niedriger). In Thüringen ist es umgekehrt: Dort haben die Steuererhöhung das Lohnwachstum gedämpft, es lag um gut ein Viertel niedriger, als es ohne die Steuererhöhungen gewesen wäre (das Reallohniveau dort wäre um rund 1,6% höher). Auch in Nordrhein-Westfalen wird das Lohnwachstum durch steigende Gewerbesteuern gebremst. Ohne die Steuererhöhungen wäre der Lohnanstieg um 10,7% höher ausgefallen, die Reallöhne wären um etwa 0,6% höher, als sie es heute sind.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Insgesamt verdeutlichen unsere Schätzungen, dass ein erheblicher Anteil der Unternehmensteuern nicht Unternehmenseigner belastet, sondern durch niedrigeres Lohnwachstum auf Arbeitnehmer überwälzt wird. Andere Kosten sind in unserer Analyse nicht berücksichtigt, insbesondere der Wegfall von Arbeitsplätzen. Die verbreitete Vorstellung, Unternehmensgewinnsteuern wie die Gewerbesteuer würden in erster Linie Kapitaleigner belasten, ist nicht haltbar. Unsere Analyse zeigt, dass steigende Gewerbesteuern vor allem bei niedrigqualifizierten Arbeitnehmern, jungen Arbeitnehmern und Frauen, die in Deutschland noch

⁶ Bei niedrigqualifizierten Beschäftigten wäre das Lohnwachstum sogar um über 7% höher ausgefallen.

immer häufig die Rolle des Zweitverdieners haben, zu signifikant geringerem Lohnwachstum führen. Wir haben außerdem gezeigt, dass Bundesländer, in denen die Kommunen besonders stark die Gewerbesteuerhebesätze anspannen, um zusätzliches Steueraufkommen zu erheben, dafür einen hohen Preis in Form niedrigerer Löhne zahlen. Die Vorstellung, nur die Unternehmenseigner würden belastet, ist falsch.

Aus diesen Ergebnissen folgt nicht notwendigerweise, dass Gewerbesteuern oder Unternehmensgewinnsteuern insgesamt gesenkt werden sollten.⁷ Es ist davon ausgehen, dass auch bei Lohnsteuern und Sozialab-

gaben, soweit sie zumindest partiell Steuercharakter haben, die effektiven Lasten zwischen Arbeitnehmern und Unternehmenseignern geteilt werden. Aus unseren Ergebnissen folgt eher, dass bei Überlegungen zur Reform des Steuersystems die erhoffte stark progressive Verteilungswirkung der Unternehmensteuern nicht im Mittelpunkt stehen sollte. Die Frage, wie sich die Unternehmensbesteuerung auf die Attraktivität eines Standortes für Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen auswirkt, sollte maßgeblich sein. Bedeutsam ist außerdem die Rolle von Unternehmensteuern als Komplement zur allgemeinen Einkommensbesteuerung. Bei wachsenden Unterschieden entstehen Anreize, Einkommen zwischen persönlicher Sphäre und der Unternehmenssphäre zu verlagern, um Steuern zu vermeiden.

Eine weitere wichtige finanzpolitische Schlussfolgerung ist, dass die starke Abhängigkeit der Kommunen in Deutschland von der Gewerbesteuer Gefahren in sich birgt. Wenn Kommunen, die von einer negativen Wirtschaftsentwicklung betroffen sind, die Gewerbesteuer erhöhen, um ihre Haushalte zu stabilisieren, belastet das nicht nur die Eigentümer lokaler Unternehmen, sondern auch die lokale Entwicklung der Arbeitseinkommen. Es droht ein Teufelskreis aus wachsender Steuerbelastung und wirtschaftlicher Stagnation. Das spricht dafür, über eine grundlegende Reform der Kommunal Finanzen nachzudenken.

⁷ In den USA hat der Council of Economic Advisors (2017) allerdings die geplanten Steuersenkungen für Unternehmen mit dem Hinweis auf die Überwälzungseffekte verteidigt und sich dabei unter anderem auf die Ergebnisse unserer Studie bezogen, vgl. Council of Economic Advisors (2017, S. 21). Dabei wird unser Ergebnis hervorgehoben, dass vor allem niedrigqualifizierte Beschäftigte besonders negativ von Steuererhöhungen betroffen sind.

LITERATUR

- Arulampalam, W., M.P. Devereux und G.Maffini (2012), »The Direct Incidence of Corporate Income Tax on Wages«, *European Economic Review*, 56(6), 1038–1054.
- Azémard, C. und R.G. Hubbard (2015), »Country characteristics and the incidence of capital income taxation on wages: An empirical assessment«, *Canadian Journal of Economics* 48(5), 1762–1802.
- Bach, St., M. Beznoska und V. Steiner (2016), »Who Bears the Tax Burden in Germany? Tax Structure Slightly Progressive«, *DIW Economic Bulletin* 51/52, 601–608.
- Clausing, K.A. (2013), »Who pays the corporate tax in a global economy?«, *National Tax Journal* 66(1), 151–184.
- Council of Economic Advisers (2017), *The Growth Effects of Corporate Tax Reform and Implications for Wages*, Oktober 2017, Washington.
- Desai, M.A., C.F. Foley und J.R. Hines (2007), »Labor and Capital Shares of the Corporate Tax Burden: International Evidence«, mimeo, präsentiert auf der International Tax Policy Forum and Urban-Brookings Tax Policy Center Konferenz zum Thema »Who Pays the Corporate Tax in an Open Economy?«, 18. Dezember 2007.
- Devereux, M., L. Liu und S. Loretz (2014), »The Elasticity of Corporate Taxable Income: New Evidence from UK Tax Records«, *American Economic Journal: Economic Policy* 6(2), 19–53.
- Dwenger, N., P. Rattenhuber und V. Steiner (2011), »Sharing the burden: Empirical evidence of corporate tax incidence«, Vorabdruck im *Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance* 2011-14.
- Felix, R.A. (2007), »Passing the Burden: Corporate Tax Incidence in Open Economies«, Federal Reserve Bank of Kansas City Regional Research Working Paper 07-01.
- Fuchs, V.R., A.B. Krueger und J. M. Poterba (1998), »Economists' views about parameters, values, and policies: Survey results in labor and public economics«, *Journal of Economic Literature* 36(3), 1387–1425.
- Fuest, C., A. Peichl und S. Sieglöcher (2017), »Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages? Micro Evidence from Germany«, *American Economic Review*, im Erscheinen. Ebenfalls erschienen als ifo Working Paper No. 241.
- Hassett, K.A. und A. Mathur (2006), »Taxes and Wages«, *AEI Working Paper* No. 128.
- Liu, L. und R. Altshuler (2013), »Measuring the Burden of the Corporate Income Tax under Imperfect Competition«, *National Tax Journal* 66(1), 215–237.
- Liu, L., Th. Piketty und E. Saez (2007), »How Progressive is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective«, *Journal of Economic Perspectives* 21(1), 3–24.
- Liu, L., Th. Piketty und S.M. Sheffrin (1994), *Tax Progressivity and Income Inequality*, Kapitel: Perceptions of Fairness in the Crucible of Tax Policy, S. 309–334, Cambridge University Press, Cambridge.
- Suárez S., J. Carlos und O. Zidar (2016), »Who Benefits from State Corporate Tax Cuts? A Local Labor Markets Approach with Heterogeneous Firms«, *American Economic Review* 106(9), 2582–2624.

Timo Wollmershäuser, Silvia Delrio, Clemens Fuest, Marcell Göttert, Christian Grimme, Carla Krolage, Stefan Lautenbacher, Robert Lehmann, Wolfgang Nierhaus, Andreas Peichl, Magnus Reif, Radek Šauer, Felix Schröter, Tobias Schuler, Marc Stöckli, Klaus Wohlrabe, Anna Wolf und Christoph Zeiner

ifo Konjunkturprognose 2017–2019: Deutsche Wirtschaft auf dem Weg in die Hochkonjunktur

Der Aufschwung, in dem sich die deutsche Wirtschaft seit nunmehr 2013 befindet, hat sich merklich beschleunigt. Das ifo Institut rechnet mit einem Zuwachs des realen Bruttoinlandsprodukts von 2,3% im laufenden, 2,6% im kommenden Jahr und 2,1% im Jahr 2019. Die Überauslastung der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten dürfte im Prognosezeitraum spürbar zunehmen, und der Lohn- und Preisanstieg verstärkt sich. Damit befindet sich die deutsche Wirtschaft auf dem Weg in die Hochkonjunktur. Maßgeblich dazu beitragen wird die Industrie, die von den deutlich verbesserten Konjunkturaussichten im Euroraum und dem Rest der Welt profitiert und ihre Export- und Investitionstätigkeit spürbar ausweiten wird. Aber auch der private Konsum und die Bauwirtschaft werden weiterhin kräftig expandieren, wenn gleich sich ihr Beitrag etwas abschwächen wird.

1. Lage und Prognose der Weltwirtschaft

1.1. ÜBERBLICK

Die Weltwirtschaft befindet sich seit 2010 in einem Aufschwung, der mittlerweile die meisten Volkswirtschaften erfasst hat. Im Sommerhalbjahr 2017 ist das Expansionstempo merklich gestiegen und das reale Bruttoinlandsprodukt der Welt legte im zweiten und dritten Quartal mit Raten von jeweils 0,9% im Vergleich zum Vorquartal zu (vgl. Abb. 1.1 oben links). Wesentlicher Treiber des Aufschwungs ist die Industrieproduktion sowohl in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften als auch in den Schwellenländern (vgl. Abb. 1.1 oben rechts). Nach einer ausgeprägten Schwächephase in den Jahren 2015 und 2016 beschleunigte sie sich bis zum Frühsommer 2017 deutlich und weitet sich seitdem mit weitgehend unverändert hohen Zuwachsraten aus. Im selben Zeitraum gewann der weltweite Warenhandel an Dynamik. Vor allem die Schwellenländer trugen zu der Belebung bei; aber auch in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften nahm der internationale Warenaustausch bis zuletzt beschleunigt zu (vgl. Abb. 1.1 unten links). Mit der Erholung bei der Industrieproduktion und dem Welthandel belebte sich auch die weltweite Investitionstätigkeit (vgl. Abb. 1.1 unten rechts).

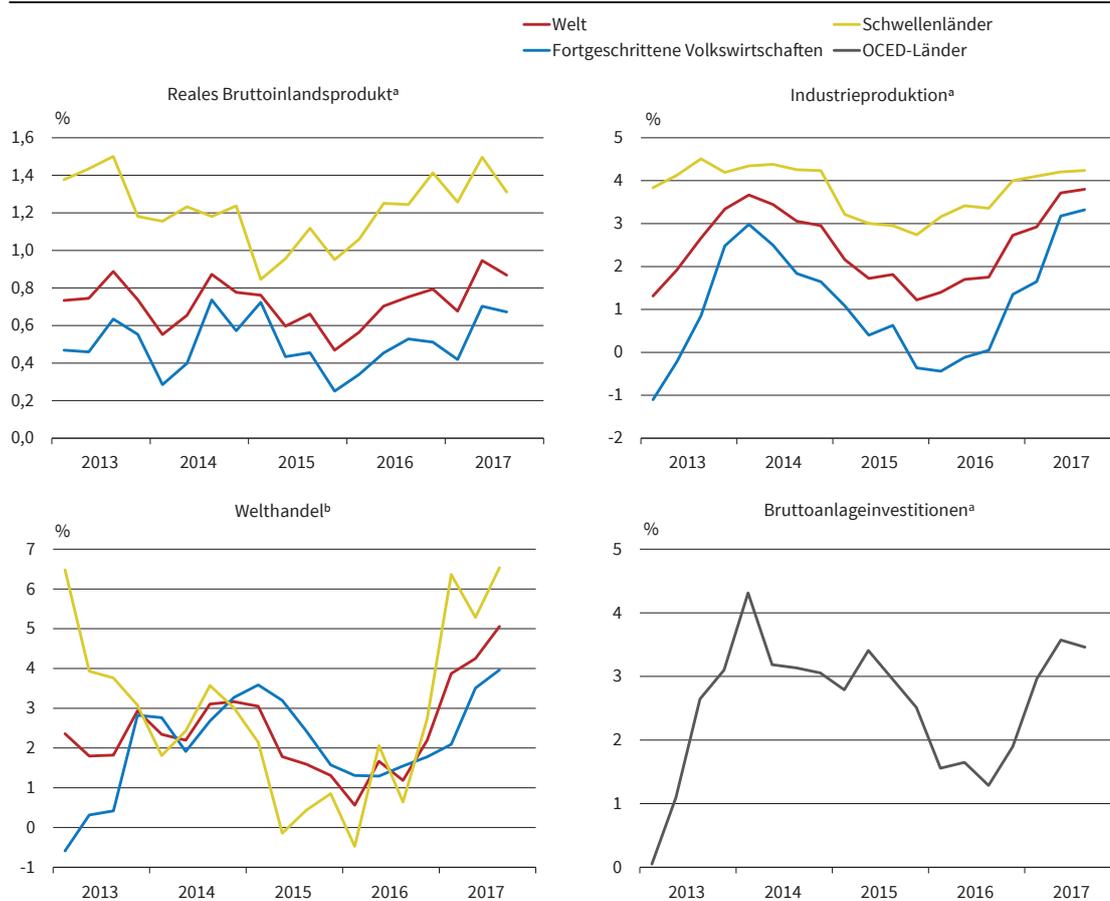
Zur Beschleunigung der konjunkturellen Dynamik dürfte beigetragen haben, dass eine Vielzahl von Risiken im Verlauf des Jahres an Bedeutung verloren haben. So ist der seit langem befürchtete Wachstums-

einbruch in China weiterhin ausgeblieben und die inländische Nachfrage erwies sich als robust. Auch die Umsetzung tiefgreifender wirtschaftspolitischer Maßnahmen in den USA scheiterte bislang aus unterschiedlichen Gründen. Das Brexit-Votum führte zwar zu einer Verlangsamung der konjunkturellen Entwicklung im Vereinigten Königreich; das Abgleiten in eine Rezession oder ein Übergriff auf wichtige britische Handelspartner blieben aber bisher aus. In den Parlamentswahlen in den Niederlanden, Frankreich und Deutschland haben die europakritischen Parteien weniger an Stimmen gewonnen als befürchtet, so dass die Europäische Union nicht an politischer Stabilität verloren hat. All dies führte dazu, dass sich die Erwartungen von Unternehmen und Haushalten stärker aufgeheitert haben als ursprünglich angenommen und sich die weltkonjunkturelle Dynamik verfestigen konnte.

Obwohl die Weltwirtschaft im Verlauf dieses Jahres bereits die Normalauslastung erreicht haben dürfte (vgl. Abb. 1.2 oben links), ist die Preisentwicklung allenfalls moderat (vgl. Abb. 1.2 oben rechts). Zwar nahm die Inflationsrate insbesondere in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften seit 2015 kontinuierlich zu. Allerdings war dieser Preisschub weitgehend auf den Anstieg der Rohölpreise in diesem und im letzten Jahr zurückzuführen (vgl. Abb. 1.2 unten links), der auch Folge der weltweiten konjunkturellen Erholung gewesen sein dürfte. Die Kerninflationsraten, die den Anstieg der Verbraucherpreise unter anderem ohne Berücksichtigung der Energiekomponente messen, liegen in den OECD-Ländern seit län-

Abb. 1.1

Indikatoren zur realwirtschaftlichen Entwicklung in der Welt



^a Veränderung gegenüber dem Vorquartal.

^b Veränderung gegenüber dem Vorjahr.

Quelle: Eurostat; CPB; OECD; IWF; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

gerem weitgehend unverändert bei 1,8% (vgl. Abb. 1.2 unten rechts).

Die weltweite Geldpolitik ist insgesamt noch expansiv ausgerichtet. So verharren die Leitzinsen im Euroraum, in Großbritannien und Japan weiter auf einem sehr niedrigen Niveau. Gleichzeitig weiten die Notenbanken dieser Länder die Zentralbankgeldmenge im Rahmen umfangreicher Wertpapierankaufprogramme stark aus. In China wurde die Geldpolitik im Verlauf des Jahres hingegen moderat gestrafft. Auch in den USA wurden bereits erste Zinsschritte nach oben unternommen und jüngst wurde begonnen, die Bilanzsumme schrittweise abzubauen durch geringere Reinvestitionen von fälligen Anleihen.

1.2. AUSBLICK

Anknüpfend an das starke Sommerhalbjahr 2017 dürfte die Weltwirtschaft auch im Winterhalbjahr 2017/18 mit überdurchschnittlichen Raten expandieren; allerdings dürfte sich die Dynamik etwas abschwächen (vgl. Abb. 1.3). Darauf deutet die Mehrzahl der weltweiten Stimmungskennzeichen hin. So hat sich das ifo Weltwirtschaftsklima seit dem zweiten Quartal nur noch leicht verbessert (vgl. Abb. 1.4

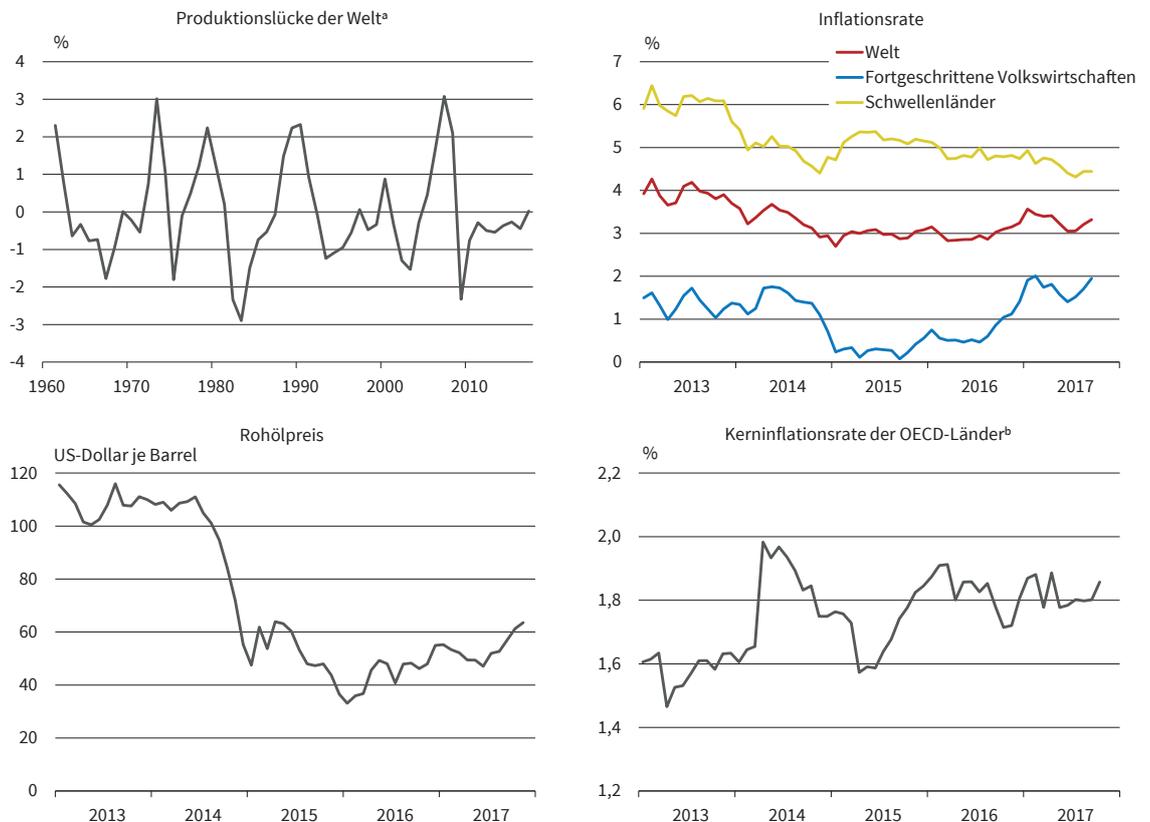
links); die Beurteilung der Lage ist zwar weiter aufwärtsgerichtet, die Erwartungen sind aber nicht mehr ganz so optimistisch wie noch im Sommer. Mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs bewerten die Experten aller fortgeschrittenen Volkswirtschaften ihre jeweilige Lage und Erwartung grundsätzlich aber weiter positiv (vgl. Abb. 1.5).¹ Die Entwicklung in den Schwellenländern ist etwas gemischer, deutet insgesamt aber auch auf ein positives Bild hin. In den rohstoffexportierenden Ländern Brasilien, Russland und Mexiko wird die Lage noch als negativ bewertet, die Einschätzungen werden aber zunehmend positiver. In China werden Lage und Erwartungen günstiger beurteilt also noch im Juli. Auch der seit August weitgehend unveränderte weltweite Einkaufsmanagerindex deutet auf keine weitere Beschleunigung der konjunkturellen Entwicklung hin (vgl. Abb. 1.4 rechts).

Auch im weiteren Verlauf dürfte sich der Aufschwung fortsetzen; die Zuwachsraten der globalen Produktion werden jedoch voraussichtlich etwas niedriger liegen als im Winterhalbjahr 2017/18. Zum einen spricht dafür, dass in vielen fortgeschrittenen Volks-

¹ Für eine detaillierte Analyse der Oktoberergebnisse des ifo Weltwirtschaftsklimas (vgl. Boumans et al. 2017).

Abb. 1.2

Indikatoren zur Preisentwicklung in der Welt



^a 1960 bis 2017. Berechnung mit Hilfe eines Hodrick-Prescott-Filters (Glättungsparameter 100). 2017: Prognose des ifo Instituts.

^b In Abgrenzung der OECD (ohne Lebensmittel und Energie).

Quelle: Weltbank; IWF; HWWI; OECD; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

wirtschaften die Kapazitäten wohl zunehmend ausgelastet sein werden. Zum anderen dürfte die chinesische Wirtschaft aufgrund des restriktiveren Kurses der Zentralbank und der starken Verschuldung des Unternehmenssektors etwas weniger stark expandieren. Dem gegenüber steht der wirtschaftliche Erholungsprozess in Indien und Brasilien, der in diesen Ländern für eine sich belebende Dynamik sorgt.

Insgesamt wird das Bruttoinlandsprodukt der Welt in diesem Jahr mit 3,3% wohl deutlich stärker zulegen als noch im Jahr 2016. Diese Beschleunigung ist zu annähernd gleichen Teilen auf die Schwellenländer und die fortgeschrittenen Volkswirtschaften zurückzuführen (vgl. Tab. 1.1). In den kommenden beiden Jahren dürfte die Rate ähnlich hoch bei 3,3% bzw. 3,0% liegen. Damit wird der derzeitige Aufschwung

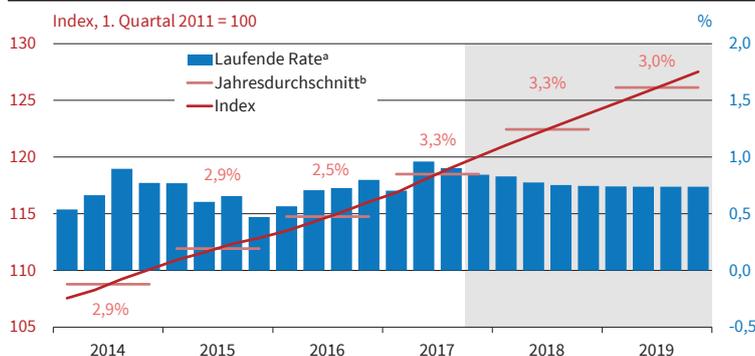
in der Weltwirtschaft der längste in der Nachkriegszeit werden. Im Vergleich zur Juniprognose 2017 des ifo Instituts wurden die Wachstumsraten nahezu aller Regionen für dieses Jahr um insgesamt 0,3 Prozentpunkte und für das kommende Jahr um 0,6 Prozentpunkte nach oben revidiert (vgl. Abb. 1.6 sowie Wollmershäuser et al. 2017).

Die Inflationsrate wird in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften im laufenden Jahr wohl deutlich höher liegen als im Vorjahr. Das ist aber im Wesentlichen eine Folge des Energiepreisanstiegs. Unter Annahme realer Konstanz

Abb. 1.3

Reales Bruttoinlandsprodukt in der Welt

Saisonbereinigter Verlauf



^a Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %.

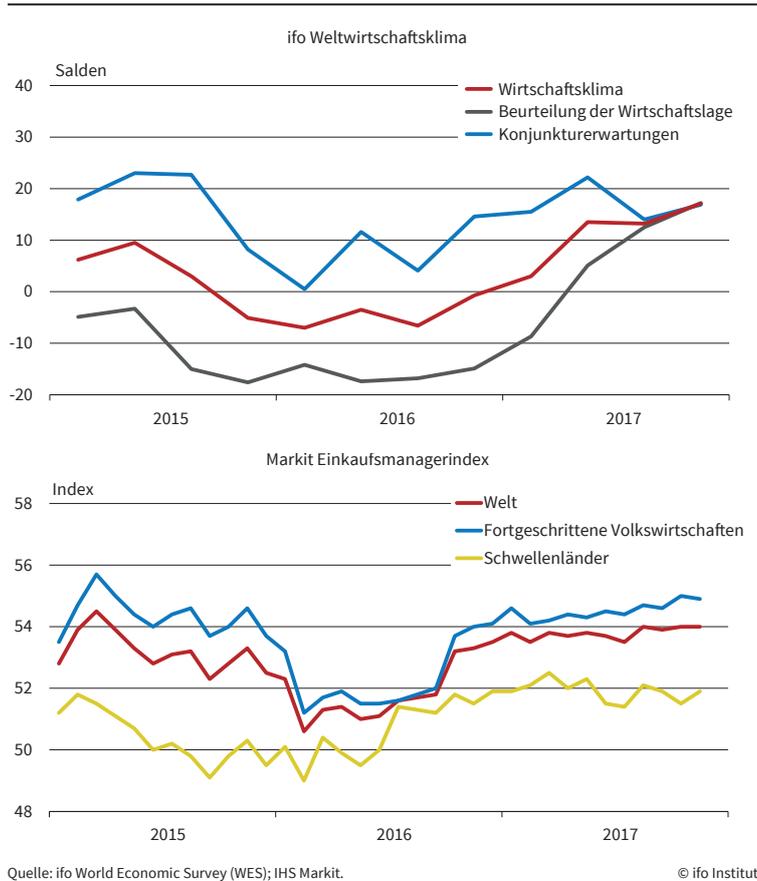
^b Zahlenangaben: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.

Quelle: Eurostat; OECD; IWF; Berechnungen des ifo Instituts;

ab 4. Quartal 2017: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 1.4
ifo Weltwirtschaftsklima und Markt Einkaufsmanagerindex



Quelle: ifo World Economic Survey (WES); IHS Markit. © ifo Institut

der Ölpreise im weiteren Prognosezeitraum dürften die positiven Impulse auf die Verbraucherpreise in den kommenden zwei Jahren wieder auslaufen. Die dynamisch expandierende Konjunktur führt aber zu einer zunehmenden Auslastung der Kapazitäten, so dass sich von dieser Seite sukzessive ein Aufwärtsdruck auf die Preise ergeben dürfte. In China liegt die Infla-

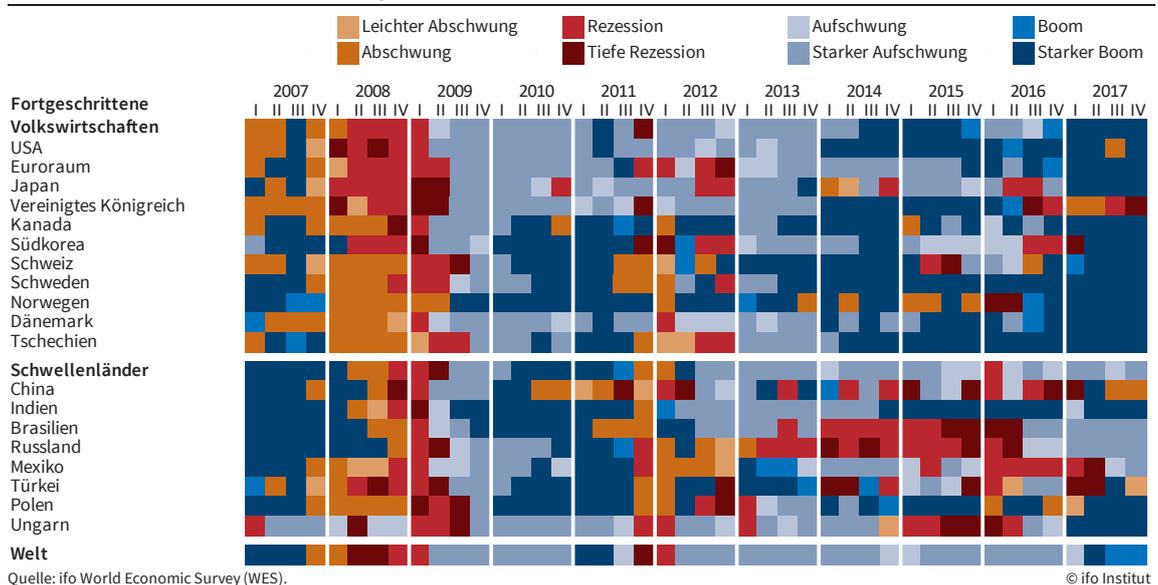
bzw. 3,9% expandieren. Damit nimmt der Welthandel mehr als doppelt so stark zu wie in den Jahren 2012 bis 2016.

Die stärkere Dynamik des Welthandels im Prognosezeitraum ist zum einen auf die Belebung der weltweiten Konjunktur zurückzuführen. Zum anderen dürfte die Elastizität des Welthandels, definiert als Ver-

tion im aktuellen Jahr etwas niedriger aufgrund der zu Jahresbeginn gefallen Lebensmittelpreise, die den Verbraucherpreisanstieg vorübergehend spürbar gebremst haben.

Der Welthandel wird die sehr hohe Dynamik des dritten Quartals (in Höhe von 1,4%) nicht halten können. Darauf deutet die Abschwächung wichtiger Frühindikatoren des internationalen Warenverkehrs hin (vgl. Abb. 1.7). So gingen der RWI/ISL-Containerumschlag-Index und die Welthandelserwartungen des ifo World Economic Surveys zuletzt nach mehreren, zum Teil kräftigen Anstiegen in Folge zurück. Mit laufenden Raten von jeweils 1,1% im vierten Quartal 2017 und im ersten Quartal 2018 sowie 1,0% im weiteren Verlauf des Prognosezeitraums wird der Weltwarenhandel jedoch weiterhin ein wichtiger Treiber der internationalen Konjunktur bleiben. Insgesamt wird der internationale Warenaustausch in diesem Jahr preisbereinigt um 4,4% und in den kommenden beiden Jahren um 4,2%

Abb. 1.5
Heatmap des ifo World Economic Survey



Quelle: ifo World Economic Survey (WES). © ifo Institut

Tab. 1

Reales Bruttoinlandsprodukt und Verbraucherpreise in der Welt

	Gewicht in % ^a	Bruttoinlandsprodukt				Verbraucherpreise			
		Veränderungen gegenüber Vorjahr in %							
		2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Fortgeschrittene Volkswirtschaften	69,3	1,6	2,3	2,3	1,9	0,8	1,7	1,8	1,9
USA	29,9	1,5	2,3	2,6	2,1	1,3	2,1	2,1	2,2
Euroraum	19,2	1,8	2,4	2,5	2,0	0,2	1,5	1,6	1,7
Japan	7,9	0,9	1,8	1,4	0,9	-0,1	0,4	1,0	1,4
Vereinigtes Königreich	4,2	1,8	1,6	1,4	1,2	0,7	2,7	2,6	2,2
Kanada	2,5	1,4	2,9	2,1	1,9	1,4	1,6	1,9	2,0
Südkorea	2,3	2,8	3,2	3,1	3,0	1,0	2,0	2,0	2,0
Schweiz	1,1	1,4	1,0	1,7	1,7	-0,4	0,5	0,6	0,7
Schweden	0,8	3,0	2,7	2,7	2,4	1,1	1,7	1,8	2,0
Norwegen	0,6	1,0	2,1	1,8	1,9	3,6	2,0	1,8	2,1
Dänemark	0,5	2,0	1,8	1,1	1,8	0,3	1,1	1,5	1,8
Tschechien	0,3	2,5	4,4	3,2	3,2	0,7	2,5	2,5	2,0
Schwellenländer	30,7	4,9	5,6	5,6	5,5	3,5	2,7	3,0	3,0
China	18,1	6,7	6,8	6,8	6,5	2,0	1,5	1,9	2,0
Indien	3,6	7,8	6,2	7,6	7,7	4,5	3,5	4,7	4,5
Brasilien	2,9	-3,5	1,1	1,9	2,3	8,7	3,6	4,0	4,2
Russland	2,1	-0,3	1,9	2,0	2,0	7,0	3,0	3,5	3,5
Mexiko	1,7	2,7	2,2	2,0	2,3	2,8	6,0	3,9	3,1
Türkei	1,4	3,2	6,8	4,2	4,0	7,8	10,8	9,6	8,9
Polen	0,8	2,9	4,5	3,5	3,2	-0,6	1,9	2,3	2,7
Ungarn	0,2	2,1	3,9	3,3	3,2	0,4	2,2	2,5	3,0
Welt	100,0	2,5	3,3	3,3	3,0	1,6	2,0	2,2	2,3
<i>nachrichtlich:</i>									
Welthandel, real ^b		1,4	4,4	4,2	3,9				
Annahmen									
Ölpreis \$/Barrel (Brent)		43,6	54,1	63,5	64,7				
Wechselkurs \$/€		1,1	1,13	1,19	1,19				

^a Gewichtet mit dem Bruttoinlandsprodukt von 2016 in US-Dollar. ^b Welthandel von Waren in Abgrenzung von CPB.

Quelle: Eurostat; OECD; IWF; CPB; Berechnungen des ifo Instituts; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

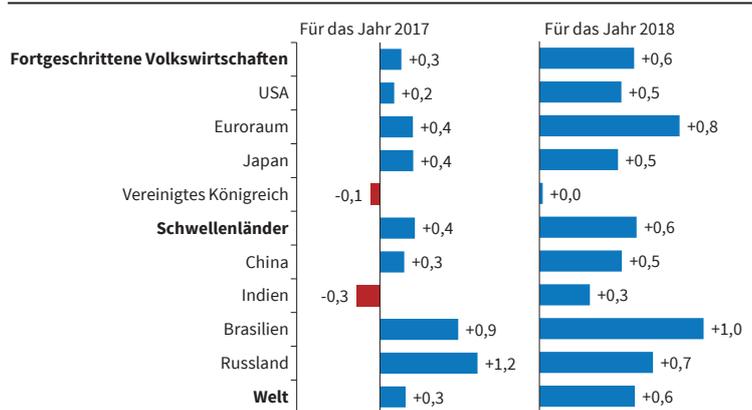
hältnis von Welthandel zu Weltproduktion, höher liegen als im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016.² Es ist zu beobachten, dass die Elastizität seit Mitte 2016 im Trend wieder etwas ansteigt. Dies dürfte darauf

zurückzuführen sein, dass sich seither auch die weltweite Investitionstätigkeit beschleunigte, die eine recht handelsintensive Komponente mit einem höheren Importanteil darstellt als beispielsweise Konsumgüter (vgl. Bussière et al. 2013 und Sachverständigenrat zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2016, Kasten 5).

² Eine Analyse zum Rückgang der Elastizität zwischen 2012 und 2016 findet sich unter anderen in Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2017b) und Sachverständigenrat zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2016).

Abb. 1.6

Revision der Prognose der Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts
Differenz zur Prognose im Juni 2017; in Prozentpunkten



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

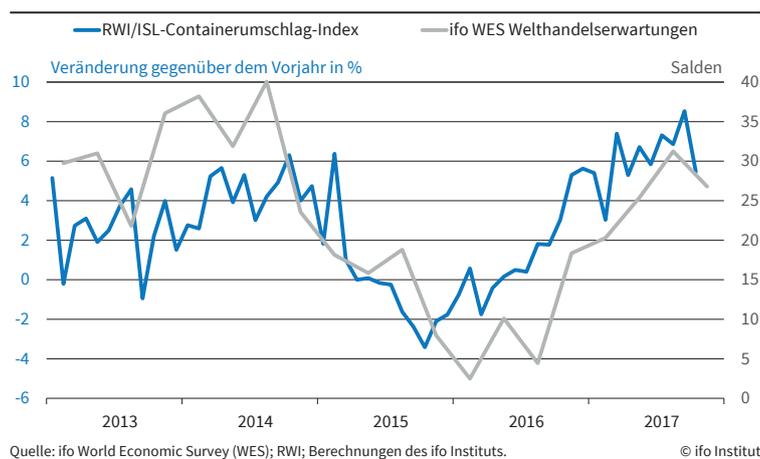
© ifo Institut

1.3. RISIKEN

Die Risiken für die weltwirtschaftliche Entwicklung sind weitgehend ausgeglichen. In der vorliegenden Prognose wird unterstellt, dass die Brexit-Verhandlungen zwischen Großbritannien und der EU nicht scheitern und es zu keinem »harten Brexit« kommt. Dieser hätte vor allem für Großbritannien, aber auch für die EU deutlich negative wirtschaftliche Effekte (vgl. Felbermayr et al. 2017). Würde der Handel in Zukunft auf Basis von WTO-Regeln erfolgen, so wäre das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf für das Vereinigte

Abb. 1.7

Frühindikatoren des internationalen Warenverkehrs



Königreich langfristig um 1,4% niedriger, das der EU um 0,25%.

Ein weiteres Risiko für die Weltwirtschaft stellt die Entwicklung in China dar. Dort hat sich die Verschuldung im Unternehmenssektor in den vergangenen Jahren massiv ausgeweitet und befindet sich jetzt auf einem im internationalen Vergleich sehr hohen Niveau. Dadurch erhöht sich das Finanzstabilitätsrisiko in China, zum Beispiel infolge einer schneller als ursprünglich erwarteten Normalisierung der US-amerikanischen Geldpolitik, die zu einem verstärkten Kapitalabfluss aus China führen könnte.

Zu den Auswirkungen der geplanten Steuerreform in den USA¹

Kern der US-Steuerreform ist eine Einkommensteuersenkung. Der Spitzensteuersatz sinkt von 39,6% auf 38,5%. Der Spitzensatz wird aber erst ab 1 Mio. US-Dollar Einkommen erhoben statt bislang oberhalb von 427 000 US-Dollar. Der Grundfreibetrag wird erhöht und der Steuertarif insgesamt abgeflacht. Dennoch werden vor allem Bezieher hoher Einkommen profitieren. Die durchschnittliche Entlastung für alle Steuerzahler wird bei 1,2% des Nettoeinkommens liegen, die 1% mit den höchsten Einkommen gewinnen 4,5%. Bei diesen Zahlen sind eventuelle Wachstumseffekte der Reform ebenso wenig einberechnet wie die Folgen künftiger Ausgabenkürzungen oder künftiger Steuererhöhungen, die durch das entfallende Steueraufkommen erforderlich werden könnten.

Die Unternehmensbesteuerung soll von 35% auf 20%, vielleicht auch nur auf 22% gesenkt werden. Hinzu kommt eine Sofortabschreibung von Investitionsgütern. Im Ausland erzielte Gewinne amerikanischer Unternehmen werden von der US-Besteuerung freigestellt. Bislang waren diese Gewinne steuerpflichtig, wenn sie in die USA überwiesen wurden. Zwar wurden im Ausland gezahlte Steuern auf die inländische Steuerschuld angerechnet, aber wegen des hohen US-Steuersatzes lohnte es sich, das Geld erst einmal im Ausland liegen zu lassen. Bis Ende 2016 hatten US-Unternehmen nach Schätzungen 1 300 Mrd. Euro im Ausland gehortet. Außerdem haben immer mehr US-Firmen ihren Sitz ins Ausland verlegt, um der US-Besteuerung ganz zu entgehen. Im Rahmen der Steuerreform sollen die im Ausland gehorteten Gewinne einer einmaligen Besteuerung unterworfen werden, egal ob sie in die USA überwiesen werden oder nicht. Künftige Auslandsgewinne sollen in den USA von der Besteuerung freigestellt werden. Damit folgen die USA einem globalen Trend. Großbritannien etwa hat 2009 die Besteuerung von Auslandsgewinnen abgeschafft, in Deutschland und in den meisten anderen OECD-Staaten sind diese Gewinne von der heimischen Besteuerung freigestellt. Die Reform sieht allerdings nicht nur Erleichterungen vor, sondern auch Verschärfungen. Vor allem wird die Abzugsfähigkeit von Zinsen eingeschränkt, um Steuervermeidung durch Fremdkapitalfinanzierung zu verhindern.

Drei Aspekte dieser Unternehmensteuerreform sind hervorzuheben. Erstens hat die US-Regierung ihre ursprünglichen Pläne aufgegeben, eine bestimmungslandorientierten Unternehmensbesteuerung einzuführen. Das wäre ein radikaler Systemwechsel gewesen, bei dem die Unternehmensbesteuerung Ähnlichkeiten mit der Mehrwertsteuer aufweist (vgl. Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2017a, S. 18–19). Der Umstellungsaufwand und die mit dem Systemwechsel verbundene Unsicherheit waren offenbar zu groß. Zweitens folgt die US-Regierung mit dieser Reform dem international seit langer Zeit dominierenden Trend zu niedrigeren Steuersätzen, der Freistellung von Auslandsgewinnen und unilateralen Maßnahmen gegen Gewinnverlagerung mit dem Ziel der Steuervermeidung. Drittens wird diese Reform den internationalen Steuerwettbewerb dramatisch verschärfen. Durch die Kombination aus massiver Steuersatzsenkung und der Verbesserung steuerlicher Abschreibungen entstehen erhebliche Anreize, Investitionen in die USA zu verlagern. Andere Industriestandorte, auch Deutschland, werden reagieren müssen, um attraktiv zu bleiben. Unter Druck gesetzt, werden außerdem Steueroasen, die bislang gut davon leben, dass US-Unternehmen Anreize hatten, die hohe Gewinnbesteuerung zu Hause zu vermeiden.

Als Folge der US-Steuerreform dürfte das reale Bruttoinlandsprodukt zumindest vorübergehend durch wachsende Investitionen und steigende Konsumausgaben sowie einem erhöhten Arbeitsangebot stimuliert werden. Die Höhe dieser Effekte ist aber umstritten. Der US-Senat rechnet mit eher verhaltenen Wirkungen (vgl.

Joint Committee on Taxation 2017). Demnach soll das reale Bruttoinlandsprodukt in den nächsten zehn Jahren um durchschnittlich 0,8% höher liegen, als es ohne die Reform erreichbar wäre. Eine andere Studie kommt zu dem Schluss, dass sich das Bruttoinlandsprodukt um 0,7% bzw. 0,6% in den Jahren 2018 und 2019 und um jeweils 0,4% bis 0,5% in den Jahren bis 2025 erhöhen dürfte (vgl. Tax Policy Center 2017). Optimistischer ist eine Studie der US Tax Foundation, die einen langfristigen Anstieg des US-Bruttoinlandsprodukts um 3,7% erwartet (vgl. Tax Foundation 2017). Der Unterschied zu den ersten beiden Schätzungen erklärt sich vor allem daraus, dass diese Studie stärkere Investitionseffekte und einen langsameren Zinsanstieg erwartet.

Die erwarteten Steueraufkommensverluste hängen maßgeblich von den prognostizierten Wachstumseffekten der Steuerreform ab. Nach den Schätzungen des US-Senats wird nur etwa ein Sechstel der Steuersenkung durch Wachstumseffekte ausgeglichen; unter dem Strich bleibt ein Anstieg des staatlichen Defizits, der im Jahr 2020 mit 207 Mrd. US-Dollar seinen Höhepunkt erreicht; das Tax Policy Center geht von 231 Mrd. US-Dollar im Jahr 2020 aus. Zum Vergleich: 2016 lag das gesamte Haushaltsdefizit bei 550 Mrd. US-Dollar, bei Steuereinnahmen von etwa 3 000 Mrd. Dollar. Bei dem deutlich optimistischeren Wachstumsschub, den die US Tax Foundation erwartet, wäre die Reform nach vorübergehenden Aufkommensverlusten langfristig selbstfinanzierend.

Kurzfristig wird der positive Konjunkturimpuls die Exporte in die USA und damit die Weltwirtschaft wohl beleben. Davon wird auch die deutsche Wirtschaft profitieren. Gleichzeitig wird Europa auf den verstärkten Steuerwettbewerb reagieren und die Unternehmenssteuern weiter senken müssen. Die USA befinden sich zurzeit in einem Aufschwung. In diesem Umfeld führt eine groß angelegte Steuersenkung zu einem verstärkten Aufwärtsdruck bei den Preisen, so dass sich die amerikanische Notenbank gezwungen sehen kann, ihre Geldpolitik früher als erwartet zu straffen und die Zinsen schneller anzuheben. Dadurch würde ein Teil der positiven Effekte der Steuerreform zurückgenommen werden. Gleichzeitig würde sich der Zinsabstand zwischen den USA und dem Rest der Welt vergrößern, was einerseits zu verstärkten Kapitalverschiebungen in Richtung USA führen und andererseits die Zentralbanken weltweit zwingen würde, ihre Zinsen früher als erwartet anzuheben.

¹ Dieser Kasten basiert auf einem Beitrag von Fuest (2017).

Ein schnelleres Anheben der Leitzinsen in den USA könnte eine unmittelbare Folge der derzeit zwischen dem Senat und dem Repräsentantenhaus verhandelten Steuerpläne der US-Regierung sein. Diese stellen für die vorliegende Konjunkturprognose ein signifikantes Aufwärtsrisiko dar, da die US-Konjunktur durch die beabsichtigten Steuersenkungen zumindest kurzfristig deutlich stimuliert werden könnte. Gleichzeitig dürfte aber auch die Staatsverschuldung in den USA stark zunehmen, was für sich genommen zu einem Anstieg der weltweiten Kapitalnachfrage und damit der Kapitalmarktzinsen führen dürfte (vgl. Kasten »Zu den Auswirkungen der geplanten Steuerreform in den USA«).

Die Risiken im Euroraum werden im Abschnitt zur »Lage und Prognose der Wirtschaft im Euroraum« diskutiert.

2. Lage und Prognose der Wirtschaft im Euroraum

2.1. EURORAUM AUF STARKEM UND STABLEM EXPANSIONSKURS

Die Wirtschaft im Euroraum befand sich im Sommer 2017 weiterhin auf einem starken und stabilen Expansionskurs. Das reale Wirtschaftswachstum lag im dritten Quartal bei 0,6% gegenüber dem Vorquartal, nach 0,7% im zweiten und 0,6% in den beiden Quartalen zuvor. Der Aufschwung im Euroraum hat sich damit gefestigt. Getragen wurde er maßgeblich durch den

privaten Konsum und die privaten Investitionen, die von einer verbesserten Lage auf den Arbeitsmärkten der Mitgliedstaaten und besseren Kreditvergabebedingungen profitierten. Die Exporte leisteten ab Ende 2016 ebenfalls einen bedeutenden Beitrag, was auf eine verstärkte Auslandsnachfrage in wichtigen Absatzmärkten zurückgeführt werden kann. Zur starken Expansion trugen alle Mitgliedstaaten bei, wobei die Geschwindigkeit weiterhin variiert. Unter den vier größten Volkswirtschaften verzeichneten Spanien und Deutschland in den ersten drei Quartalen des laufenden Jahres im Durchschnitt die höchsten Expansionsraten (jeweils 0,8%), gefolgt von Frankreich (0,6%) und Italien (0,4%).

Die Arbeitslosenquote im Euroraum lag im Oktober bei 8,8% und war damit einen Prozentpunkt niedriger als ein Jahr zuvor. Das Beschäftigungswachstum beschleunigte sich ebenfalls im Vergleich zum Vorjahr und erreichte zuletzt Zuwächse von durchschnittlich 0,4% (Q2) gegenüber dem Vorquartal. Wenngleich die Arbeitslosenquote in allen Mitgliedstaaten zurückging, bestehen weiterhin große Unterschiede im Niveau. In Spanien waren im Oktober 16,7% der Erwerbspersonen als arbeitslos registriert, während die Quoten in Deutschland (3,6%) und den Niederlanden (4,5%) sehr viel niedriger waren. Italien und Frankreich rangierten im Mittelfeld, mit im Vorjahresvergleich leicht gesunkenen Raten von 11,1% und 9,4%.

Die Inflationsrate im Euroraum stieg im ersten Quartal 2017 auf 1,8%, bevor sie sich in den folgenden beiden Quartalen auf jeweils 1,5% abschwächte. Dass diese Entwicklung vor allem auf Energiepreiseffekte zurückgeht, wird anhand des gegenläufigen Trends der

sogenannten Kernrate der Inflation deutlich. Diese um Energiepreisänderungen bereinigte Rate erhöhte sich im selben Zeitraum von 0,8% im ersten Quartal 2017 auf 1,2% und 1,3% im zweiten und dritten Quartal. Im langfristigen Vergleich sind diese Raten allerdings immer noch niedrig. Auch beim Tempo der Preissteigerungen gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten des Euroraums. Während die Inflationsrate in Deutschland und Spanien infolge der stärkeren konjunkturellen Dynamik über dem Euroraum-Durchschnitt lag, war der Preisauftrieb in Italien und Frankreich vergleichsweise moderat.

2.2. FINANZIERUNGSBEDINGUNGEN WEITERHIN SEHR GÜNSTIG

Die Europäische Zentralbank entschied in ihrer Ratsitzung im Oktober 2017 über die weitere Gestaltung des erweiterten Programms zum Ankauf von Vermögenswerten (Asset Purchase Program, APP). Demnach werden die monatlichen Anleihekäufe in Höhe von 60 Mrd. Euro bis Ende Dezember 2017 fortgeführt. Ab Januar 2018 erfolgt die Fortsetzung des Programms bei einem monatlichen Volumen von 30 Mrd. Euro bis mindestens Ende September 2018. Bis Ende November stellte die Europäische Zentralbank den Geschäfts-

banken im Rahmen des APP nunmehr Zentralbankgeld in Höhe von 2 243 Mrd. Euro zur Verfügung. Die Europäische Zentralbank beließ den Hauptrefinanzierungssatz bei 0%, den Zinssatz für die Spitzenrefinanzierungsfazilität bei 0,25% und den Einlagesatz bei -0,4%.

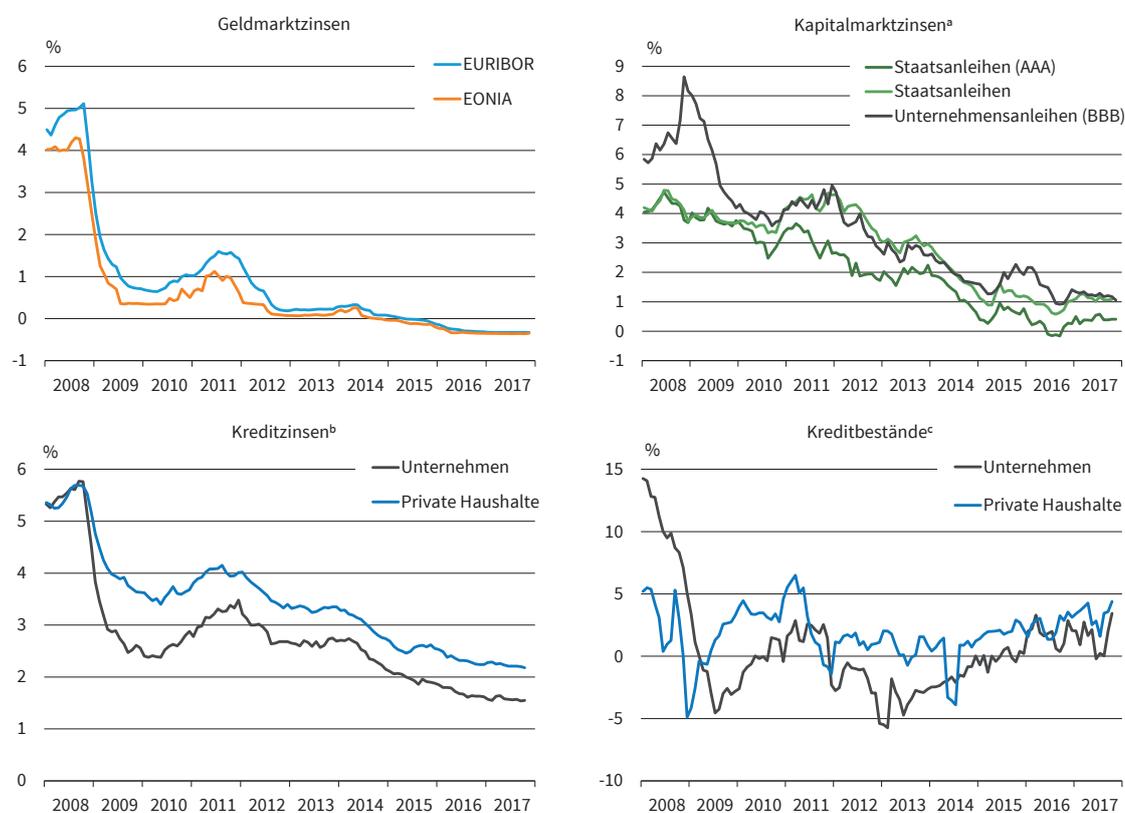
Mit dem anhaltenden Liquiditätsüberschuss des Bankensystems blieben die Geldmarktzinsen für Tagesgeld (EONIA) und Dreimonatsgeld (EURIBOR) unter -0,3% und somit nahe dem Einlagesatz (vgl. Abb. 2.1). Die Kapitalmarktzinsen stabilisierten sich weiter auf niedrigem, leicht positivem Niveau und lagen im November für 10-jährige Anleihen von Staaten höchster Bonität (AAA) bei 0,4%. Die Zinsen für Unternehmensanleihen mittlerer Bonität (BBB) verharrten auf dem durchschnittlichen Niveau der Staatsanleihen im Euroraum.

Die Zinsen für neuvergebene Kredite an Unternehmen und Immobilienkredite sind seit Sommer weitgehend unverändert geblieben und lagen im November bei 1,6% bzw. 2,2%. Das ausstehende Volumen an Immobilienkrediten legte mit annualisierten Verlaufsdaten von 4,4% weiterhin deutlich zu und Unternehmenskredite expandierten nunmehr mit deutlich stärkeren 3,4%.

Insgesamt sind die Finanzierungsbedingungen im Euroraum weiterhin sehr günstig. Insbesondere

Abb. 2.1

Zur monetären Lage im Euroraum



^a Unternehmensanleihen = Zinsen für Anleihen von Unternehmen mit mittlerer (BBB) Bonität und einer Restlaufzeit von 10 Jahren. Staatsanleihen = durchschnittliche Zinsen für Staatsanleihen von allen Ländern des Euroraums bzw. von Ländern mit höchster Bonität (AAA); Restlaufzeit 10 Jahre; BIP-gewichtete Durchschnitte.

^b Durchschnittliche Zinsen für neuvergebene Kredite an Unternehmen (nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften) und private Haushalte (Immobilienkredite).

^c Kreditbestände der Unternehmen (nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften) und privaten Haushalte (Immobilienkredite) (Gleitender Dreimonatsdurchschnitt der Vormonatsveränderung in % (annualisiert), saisonbereinigt).

Quelle: Europäische Zentralbank; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

die Kreditvergabebereitschaft der Banken hat sich in den vergangenen Jahren kontinuierlich verbessert. Aus den Befragungen von Banken (Bank Lending Survey) ergaben sich günstige Finanzierungsbedingungen für Nichtbanken, wobei die Vergabebedingungen für Haushalte (Immobilien- und Konsumentenkredite) noch einmal gelockert wurden. Wettbewerbsdruck, die Risikoeinschätzung der Banken und Refinanzierungskosten führten auch zu einer Lockerung der Finanzierungsbedingungen für Unternehmen, wohingegen die Bereitschaft der Banken, Risiken einzugehen, abnahm und daher einen straffenden Einfluss hatte. Die kleinen und mittleren Unternehmen berichteten in der SAFE-Umfrage (Survey on the Access to Finance of Enterprises) ebenfalls von einem verbesserten Zugang zu Fremdfinanzierungsmitteln und dies nunmehr auch in Ländern, die stärker von der Finanz- und Eurokrise betroffen waren.

Im Prognosezeitraum wird die Europäische Zentralbank ihren Expansionskurs fortsetzen. Während die Leitzinsen bis Mitte 2019 auf dem derzeitigen Niveau bleiben dürften, wird das Volumen der Wertpapierkäufe Anfang 2018 von durchschnittlich 60 Mrd. Euro monatlich auf durchschnittlich 30 Mrd. Euro monatlich zurückgeführt. Für die Zeit nach September 2018 wird eine weitere Reduktion der Wertpapierankäufe durch die Europäische Zentralbank erwartet, bevor diese spätestens Anfang 2019 auf null reduziert werden dürften (vgl. Abschnitt »Zur Geldpolitik der Europäischen Zentralbank«). Vor diesem Hintergrund dürften im Prognosezeitraum die Kapitalmarktzinsen allmählich wieder steigen.

2.3. FINANZPOLITIK WEITERHIN EXPANSIV

Nach der Konsolidierungsphase der Jahre 2011 bis 2014 ist der finanzpolitische Kurs im Euroraum seit 2015 wieder gelockert worden. Zwar hat sich die durchschnittliche Neuverschuldung der Mitgliedstaaten seit den Krisenjahren 2009/2010 kontinuierlich verringert und lag im vergangenen Jahr bei 1,5% des Bruttoinlandsprodukts. Seit 2015 ist diese Verbesserung jedoch nur zustande gekommen, da es zu Mehreinnahmen bzw. Minder Ausgaben kam, die einerseits im Zusammenhang mit der konjunkturellen Erholung standen und andererseits Folge der Nullzinspolitik der EZB waren.

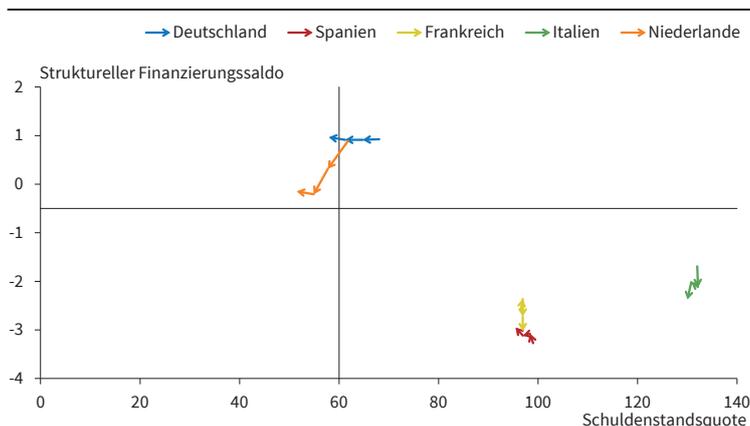
Bereinigt man den Finanzierungssaldo um die konjunkturellen Effekte und die Zinszahlungen auf die bestehenden Staatsschulden, verschlechterte sich dieser sogenannte strukturelle Primärsaldo seit 2015 wieder. Nach Schätzung der EU-Kommission lag

der auf diese Weise gemessene expansive fiskalische Impuls in den vergangenen beiden Jahren bei jeweils 0,2 Prozentpunkten in Relation zum Bruttoinlandsprodukt.³ Die größten Impulse gingen dabei im Jahr 2016 von Spanien (1,1 Prozentpunkte), Italien (1,1 Prozentpunkte) und Österreich (1,0 Prozentpunkte) aus. Auch in Deutschland verschlechterte sich der Primärüberschuss um 0,1 Prozentpunkte, während die Finanzpolitik in den Niederlanden und in Griechenland restriktiv ausgerichtet war.

Im Prognosezeitraum dürfe sich der lockere finanzpolitische Kurs im Euroraum fortsetzen. Zwar ist eine Vielzahl von Ländern weit davon entfernt, die Regeln des europäischen Fiskalpaktes, insbesondere im Hinblick auf die Schuldenstandsquote (maximal 60% in Relation zum Bruttoinlandsprodukt) und das strukturelle Finanzierungsdefizit (maximal 0,5% in Relation zum Bruttoinlandsprodukt), auch nur annähernd einzuhalten (vgl. Abb. 2.2). Allerdings zeigt die Erfahrung der vergangenen Jahre, dass diese Fiskalregeln – unter anderem auch aufgrund der wohlwollenden Haltung der EU-Kommission gegenüber Verstößen von Mitgliedstaaten – wenig disziplinierende Wirkung entfalten. Deshalb dürfen nach jüngsten Schätzungen der EU-Kommission in diesem und in den nächsten beiden Jahren nur sieben von 19 Mitgliedstaaten das Defizitziel erreichen. Im Schnitt über alle Länder wird sich das strukturelle Finanzierungsdefizit wohl leicht auf 1,1% des Bruttoinlandsprodukts erhöhen (nach 1,0% in den Jahren 2014 bis 2016). Dabei dürfen sich insbesondere in den hoch verschuldeten Ländern die strukturellen Finanzierungsdefizite bis 2018 noch vergrößern und damit die Rückführung der Schuldenstandsquoten auf die lange Bank geschoben werden. Vor dem Hintergrund der zu erwartenden geldpolitischen Normalisierung und des damit einhergehenden Anstiegs der Kapitalmarktzinsen könnten einige Länder erneut unter Druck geraten.

³ Bei der Schätzung der strukturellen Salden bereinigt die EU-Kommission die Finanzierungssalden zudem um einmalige und sonstige befristete Maßnahmen. Dazu zählen z.B. Verkaufserlöse oder Aufwendungen zur Bankenrettung.

Abb. 2.2
Einhaltung europäischer Fiskalregeln (2016–2019)



Quelle: EU-Kommission; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

2.4. AUSBLICK

Die konjunkturellen Frühindikatoren bleiben für den Euroraum übereinstimmend positiv und weisen auf eine Fortsetzung des Aufschwungs im Prognosezeitraum hin. Konsumenten- und Unternehmensvertrauen setzen ihren Aufwärtstrend, getragen von geringen gesamtwirtschaftlichen und politischen Unsicherheiten, fort. Verbesserungen der Lage am Arbeitsmarkt und bei den Kreditvergabekonditionen dürften die Inlandsnachfrage weiter anregen, während der positive Ausblick der Weltwirtschaft für eine steigende Exportnachfrage sorgt. Weiterhin günstige Finanzierungsbedingungen und eine geringere Unsicherheit fördern Unternehmensinvestitionen, die aufgrund der zunehmenden Kapazitätsauslastung weiter steigen dürften.

Das reale Bruttoinlandsprodukt im Euroraum wird daher im Schlussquartal 2017 wohl um 0,7% gegenüber dem Vorquartal zulegen; im Vergleich zum Vorjahr ergibt sich damit in diesem Jahr ein durchschnittlicher Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Produktion in Höhe von 2,4%. Im kommenden Jahr dürften die Expansionsraten hoch bleiben. Im Jahresdurchschnitt ergibt sich ein Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts um 2,5%, bevor sich die Dynamik im Jahr 2019 etwas auf 2,0% abschwächt (vgl. Abb. 2.3 und Tab. 2.1). Die Produktionslücke dürfte bereits seit Herbst 2017 geschlossen sein und sich bis zum Ende des Prognosezeitraums weiter auf voraussichtlich 1,0% in Relation zum Produktionspotenzial öffnen.

Die wirtschaftliche Erholung erfasst nunmehr alle Mitgliedstaaten und somit dürften die Unterschiede in den Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts im Ländervergleich geringer werden (vgl. Tab. 2.2.). Die Expansionsgeschwindigkeiten von Deutschland und Frankreich werden sich wohl nach 2,6% bzw. 1,8% im

Jahr 2017 im nächsten Jahr beschleunigen (auf 2,7% bzw. 1,9%) und 2019 wieder leicht zurückgehen (auf 2,1% bzw. 1,6%). Unter den vier größten Volkswirtschaften hat Spanien die besten Wachstumsaussichten (3,1%, 3,0% und 2,2% in den Jahren 2017, 2018 und 2019). Die erwarteten Expansionsraten Italiens bleiben weiterhin unter denen des Euroraums zurück (1,6% im Jahr 2017 sowie 1,3% und 1,2% in den Jahren danach).

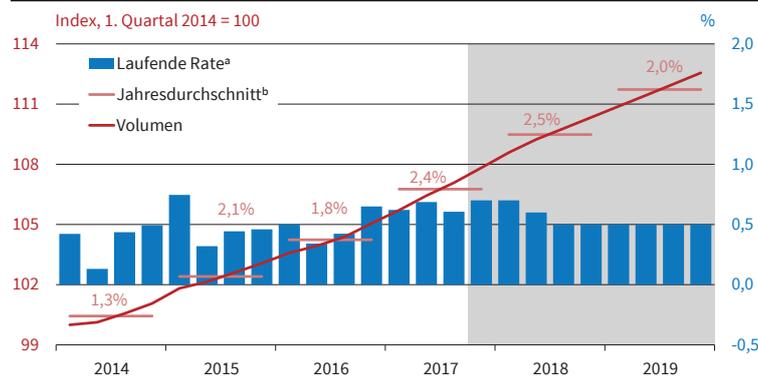
Im Vergleich zum Stand von Juni 2017 wurden alle Wachstumsprognosen für das laufende Jahr nach oben revidiert, mit der Ausnahme Spaniens, für das die Prognose geringfügig um 0,1 Prozentpunkte nach unten angepasst wurde. Für die Jahre 2017 und 2018 wurden die prognostizierten Expansionsraten für den Euroraum um 0,3% bzw. 0,8% erhöht. Die Prognosen für die vier größten Volkswirtschaften (Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien) wurden für 2017 im Durchschnitt um 0,3% und für 2018 in Durchschnitt um 0,6% angehoben (vgl. Abb. 2.4).

Die Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt dürften sich voraussichtlich verbessern und die Arbeitslosenquote dürfte weiter sinken. Nach voraussichtlich 9,1% im laufenden Jahr, dürften im nächsten Jahr 8,2% und im Jahr 2019 7,5% der Erwerbstätigen als arbeits-

Abb. 2.3

Reales Bruttoinlandsprodukt im Euroraum

Saison- und kalenderbereinigter Verlauf



^a Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %. ^b Zahlenangaben: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.
Quelle: Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts;
ab 4. Quartal 2017: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Tab. 2.1

Eckdaten zur Wirtschaftsentwicklung im Euroraum

	2016	2017	2018	2019
	Veränderung gegenüber Vorjahr in % ^a			
Private Konsumausgaben	1,9	1,6	1,6	1,4
Konsumausgaben des Staates	1,7	1,1	1,2	1,2
Bruttoanlageinvestitionen	4,5	4,0	4,4	3,4
Inländische Verwendung	2,3	2,2	2,2	2,0
Exporte	3,3	4,8	4,2	3,5
Importe	4,7	4,7	4,4	3,5
Bruttoinlandsprodukt (BIP)	1,8	2,4	2,5	2,0
Arbeitslosenquote ^a (in % der Erwerbspersonen)	10,0	9,1	8,2	7,5
Verbraucherpreise ^b (Veränderung gegenüber Vorjahr in %)	0,2	1,5	1,6	1,7
Finanzierungssaldo des Staates (in % des Bruttoinlandsprodukts)	- 1,5	- 1,1	- 0,9	- 0,8

^a Standardisiert. ^b Harmonisierter Verbraucherpreisindex.

Quelle: Eurostat; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Tab. 2.2

Bruttoinlandsprodukt, Verbraucherpreise und Arbeitslosenquote im Euroraum

	Gewicht in %	Bruttoinlandsprodukt ^a				Verbraucherpreise ^b				Arbeitslosenquote ^c			
		Veränderung gegenüber Vorjahr in %								in %			
		2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Deutschland ^d	29,1	1,9	2,5	2,6	2,1	0,4	1,8	1,9	2,2	4,2	3,8	3,6	3,3
Frankreich	20,7	1,1	1,8	1,9	1,6	0,3	1,1	0,9	1,2	10,0	9,7	9,4	8,9
Italien	15,6	1,0	1,6	1,3	1,2	-0,1	1,3	1,2	1,4	11,7	11,5	11,2	10,9
Spanien	10,4	3,3	3,1	3,0	2,2	-0,4	1,7	1,5	1,7	19,6	17,2	15,2	13,5
Niederlande	6,5	2,2	3,2	2,8	2,2	0,1	1,3	1,5	1,9	6,0	4,9	4,5	4,2
Euroraum^e	100,0	1,8	2,4	2,5	2,0	0,2	1,5	1,6	1,7	10,0	9,1	8,2	7,5

^a Die Zuwachsraten sind um Kalendereffekte bereinigt, außer für Irland und Slowakei. ^b Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI). ^c Standardisiert. ^d Die Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts sind um Kalendereffekte bereinigt. ^e Gewichteter Durchschnitt der aufgeführten Länder.

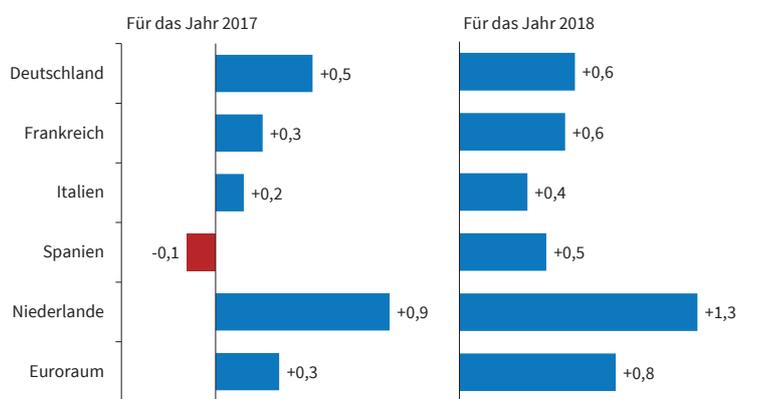
Quelle: Eurostat; OECD; IWF; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 2.4

Revision der Prognose der Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts

Differenz zur Prognose im Juni 2017; in Prozentpunkten



Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 2.5

Preiserwartungen der Unternehmen^a

Saisonbereinigter Verlauf



^a Erwartete Verkaufspreise im Verarbeitenden Gewerbe, Baugewerbe, Handel und den übrigen Dienstleistungsbereichen in den kommenden 3 Monaten. Saldo der prozentualen Anteile "steigen" und "fallen".
Quelle: EU-Kommission.

© ifo Institut

los registriert sein. Trotzdem bleibt die Arbeitsmarktlaute in einigen Mitgliedstaaten noch markant. Während in jeder der vier größten Volkswirtschaften die Arbeitslosenquote sinken dürfte, geschieht dies von sehr unterschiedlichen Niveaus aus. Bis 2019 dürfte sich die Arbeitslosenquote in Deutschland auf 3,3% verringert haben, während sie in Spanien, Italien und Frankreich wohl nur auf 13,5%, 10,9% und 8,9% sinken

wird. In Spanien dürfte sich der Arbeitsmarkt am dynamischsten entwickeln (ausgehend von 17,2% im Jahr 2017).

Die Inflationsrate dürfte im Prognosezeitraum als Folge der verbesserten Situation auf den Arbeitsmärkten und stärkerer Lohnzuwächse anziehen. Darauf deutet auch der wachsende Anteil der Unternehmen hin, die in den kommenden Monaten ihre Preise anheben wollen (vgl. Abb. 2.5). Der Anstieg der Verbraucherpreise wird auch von höheren Energiepreisen getrieben, auch wenn die Inflationsrate Anfang 2018 aufgrund von Basiseffekten etwas zurückgehen wird. Die Unterschiede bei der Preisentwicklung bleiben im Ländervergleich weiterhin beträchtlich. Sie spiegeln die verschiedenen Geschwindigkeiten bei der wirtschaftlichen Erholung sowie unterschiedliche Arbeitsmarktbedingungen wider. Deutschland, die Niederlande und Spanien werden die höchsten Anstiege bei den Verbraucherpreisen (auf im Durchschnitt 1,7%) erfahren; in Frankreich und Italien werden sie deutlich darunter liegen (1,1% im Durchschnitt). Im Euroraum insgesamt wird die Inflationsrate nach 1,5% in diesem Jahr auf 1,6% im Jahr 2018 und 1,7% im Jahr 2019 steigen. Die

Kerninflation dürfte sich von 1,1% in diesem Jahr auf 1,7% im Jahr 2019 beschleunigen.

2.5. RISIKEN

Die Risiken, die die Konjunkturprognose für den Euroraum nach oben oder unten abweichen lassen könnten, sind weitgehend ausgeglichen. Die durchweg

Tab. 2.3

Schuldentragfähigkeit Italiens^a

	2017	2018	2019
Basisszenario (Leitzinsanhebung nicht vor Ende 2019)			
BIP, real (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)	1,6	1,3	1,2
Preisniveau (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)	1,3	1,2	1,4
BIP, nominal (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)	2,9	2,5	2,6
Staatsverschuldung (in % des BIP)	132,1	130,8	130,0
Budgetdefizit (in % des BIP)	- 2,1	- 1,6	- 1,1
Durchschnittliche Zinsen auf italienische Staatsanleihen	2,1	2,1	2,1
Nominale Zinszahlungen auf bestehende Staatsverschuldung (in % des BIP)	2,8	2,8	2,7
Diskrepanz zwischen nominalem Wachstum und Zinszahlungen (in Prozentpunkten)	0,1	- 0,3	- 0,1
Alternativszenario (Anstieg der Leitzinsen auf 2% bis Ende 2019)			
Durchschnittliche Zinsen auf italienische Staatsanleihen	2,1	3,1	4,1
Nominale Zinszahlungen auf bestehende Staatsverschuldung (in % des BIP)	2,8	4,1	5,5
Diskrepanz zwischen nominalem Wachstum und Zinszahlungen (in Prozentpunkten)	0,1	- 1,6	- 2,9
Staatsverschuldung (in % des BIP)	132,1	132,1	133,9
Abweichung vom geplanten Pfad der Staatsverschuldung (in Prozentpunkten)	0,0	1,3	3,9

^aSchätzung der Staatsverschuldung und des Defizits entsprechend der EU-Kommission (AMECO). Modellrechnung unter Annahme konstanter Kapitalmarktzinsen im Ausgangsszenario. Szenario mit steigenden Kapitalmarktzinsen unter gleichbleibenden Wachstums- und Inflationsannahmen. Die Veränderung des Preisniveaus wird durch den Harmonisierten Verbraucherpreisindex anstelle eines BIP-Deflators approximiert.

Quelle: EU-Kommission; Eurostat; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

positiven Einschätzungen von Unternehmen, Haushalten und Finanzmarktakteuren im Hinblick auf die aktuelle Lage und den Ausblick auf die kommenden Monate können dazu führen, dass die Wirtschaft im Euroraum insbesondere kurzfristig deutlich stärker expandiert als in dieser Prognose unterstellt. Auch die erfolgreiche Umsetzung weiterer struktureller Reformen in den Mitgliedstaaten könnte die Arbeitsmarktlage noch schneller verbessern und eine höhere Inflationsdynamik mit sich bringen.

Allerdings stellen die Brexit-Verhandlungen, die fragile Situation im Bankensektor einzelner Mitgliedstaaten und langfristig steigende Zinssätze Abwärtsrisiken für den Ausblick dar. Auf den Brexit wurde bereits im Risikoabschnitt im Abschnitt »Lage und Prognose der Weltwirtschaft« eingegangen. Die Probleme im europäischen und insbesondere im italienischen Bankensektor sind weiterhin vorhanden, wenn auch in geringerem Umfang als noch vor einem halben Jahr. So wurden einige italienische Banken erfolgreich rekaptalisiert bzw. liquidiert. Auch reduzierte sich der Anteil von notleidenden Krediten um knapp 5 Prozentpunkte; mit zuletzt knapp 12% ist dieser Anteil aber weiterhin noch recht hoch und birgt weiterhin eine Gefahr für die Finanzstabilität. Schließlich stellen abrupte Erwartungsänderungen bezüglich der Geldpolitik ein Risiko für Länder mit hoher Staatsverschuldung dar. Dies sei am Beispiel der Schuldentragfähigkeit in Italien demonstriert, wo aufgrund der politischen Konstellation mittelfristig mit keinen weiteren Strukturereformen zu rechnen ist. Eine Anhebung der Leitzinsen um jeweils 1 Prozentpunkt für 2018 und 2019 würde den Abbau der Staatsschulden in Italien zusätzlich erschweren. Die Staatsverschuldung in Relation zum Bruttoinlandsprodukt würde – anstatt auf 130% zu fallen – weiter bis auf knapp 134% zunehmen (vgl. Tab. 2.3). Dies schränkt den Handlungsspielraum der

Geldpolitik ein (vgl. auch Abschnitt »Zur Geldpolitik der Europäischen Zentralbank«) und könnte zu einem Wiederaufflammen der Vertrauenskrise im Euroraum führen.

3. Lage und Prognose der deutschen Wirtschaft

3.1. ÜBERBLICK

Der Aufschwung, in dem sich die deutsche Wirtschaft seit nunmehr 2013 befindet, hat sich in diesem Jahr merklich beschleunigt. In den ersten drei Quartalen legte das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt mit durchschnittlich 0,8% gegenüber dem Vorquartal zu. Damit weitet sich die gesamtwirtschaftliche Produktion annähernd doppelt so stark aus, wie aktuelle Schätzungen der Potenzialrate nahelegen. Entsprechend hat die Überauslastung der deutschen Wirtschaft deutlich zugenommen (vgl. Abb. 3.1 und Kasten »Zur Bestimmung der Produktionslücke auf Basis der gesamtwirtschaftlichen ifo Kapazitätsauslastung«) und insbesondere im Baugewerbe scheinen bereits Kapazitätsgrenzen erreicht zu sein.

Maßgeblich beigetragen zur Beschleunigung in diesem Jahr hat die deutsche Industrie, die im Vergleich zu den anderen Wirtschaftsbereichen mit überdurchschnittlichen Raten expandierte. Wie in der Juni-prognose 2017 des ifo Instituts zutreffend erwartet worden war (vgl. Wollmershäuser et al. 2017), konnte damit der Aufschwung, der bislang weitgehend vom Konsum und der Bauwirtschaft getragen wurde, gleichzeitig auf eine breitere Basis gestellt werden. Während die binnenwirtschaftlichen Kräfte mit Ausnahme des staatlichen Konsums weitgehend unvermindert wirk-

Abb. 3.1
Indikatoren zum Auslastungsgrad der deutschen Wirtschaft



ten, verstärkten sich die Impulse aus dem Ausland. Davon profitierten die exportorientierten deutschen Unternehmen, die sowohl ihre Beschäftigung als auch ihren Kapitalstock ausweiteten.

Trotz zunehmender Anspannungen am Arbeitsmarkt blieb ein außergewöhnlicher Lohn- und Preisanstieg, den man in einer Phase der Hochkonjunktur erwarten würde, bislang aus. Zwar entwickelten sich die tatsächlich gezahlten Löhne etwas dynamischer als die Tariflöhne. Die zurückliegenden Tariflohnabschlüsse selbst scheinen aber maßgeblich durch die niedrigen Preissteigerungsraten der Jahre

Zur Bestimmung der Produktionslücke auf Basis der gesamtwirtschaftlichen ifo Kapazitätsauslastung

In der angewandten Konjunkturanalyse werden Zeitreihen häufig in einen Trend und einen Zyklus zerlegt. Im Zusammenhang mit dem realen Bruttoinlandsprodukt wird dabei vom Produktionspotenzial und der Produktionslücke gesprochen. Zur Bestimmung dieser unbeobachtbaren Komponenten kommen in der Literatur häufig der Hodrick-Prescott-Filter und der Baxter-King-Filter zur Anwendung. Ihre Popularität lässt sich damit erklären, dass sie sehr einfach anzuwenden sind und häufig plausible Ergebnisse liefern. Jedoch basieren diese Methoden zum einen auf Parametern, die keine ökonomische Bedeutung haben. Zum anderen weisen diese Methoden eine sog. Endwertinstabilität auf, d.h. kleine Änderungen am Ende des Datensatzes können zu großen Änderungen der Resultate führen.

Alternativ kann zur Bestimmung des Trends und des Zyklus einer Zeitreihe auch ein sog. strukturelles Zeitreihenmodell (*unobserved components*, kurz UC, *model*) verwendet werden.¹ Dieses nimmt eine explizite Modellierung der jeweiligen unbeobachtbaren Komponenten vor und ermöglicht eine empirische Überprüfung der Modellparameter. Bei diesen Schätzungen können zudem andere ökonomische Größen berücksichtigt werden, die wichtige Informationen über den Trend oder den Zyklus der betrachteten Zeitreihe beinhalten. Nachfolgend kommt in Anlehnung an Clark (1989) ein bivariates strukturelles Zeitreihenmodell zur Anwendung. Mit dessen Hilfe werden das reale saison- und kalenderbereinigte Bruttoinlandsprodukt (BIP) und die saisonbereinigte gesamtwirtschaftliche ifo Kapazitätsauslastung (KA) in eine Trend- und eine Zykluskomponente zerlegt:

$$BIP_t = Trend_{BIP,t} + Zyklus_{BIP,t} + u_t \text{ mit } u_t \sim N(0, \sigma_u)$$

$$KA_t = Trend_{KA,t} + Zyklus_{KA,t}$$

Die Zerlegung des Bruttoinlandsprodukts beinhaltet ferner eine sog. irreguläre Komponente (u_t), welche verhindert, dass einzelne nicht-zyklische Ereignisse trendwirksam werden. Die relative Wichtigkeit der irregulären Komponente wird über deren geschätzte Standardabweichung (σ_u) bestimmt. Die jeweiligen Trendkomponenten sind als Zufallsprozesse (*random walk*) modelliert, deren Standardabweichungen σ_ϵ und σ_v ebenfalls geschätzt werden:

$$Trend_{BIP,t} = Trend_{BIP,t-1} + \beta_{t-1} + \epsilon_t \text{ mit } \epsilon_t \sim N(0, \sigma_\epsilon)$$

$$Trend_{KA,t} = Trend_{KA,t-1} + v_t \text{ mit } v_t \sim N(0, \sigma_v)$$

Durch den sog. Drift-Parameter β_t wird dabei gewährleistet, dass der Trend des Bruttoinlandsprodukts nichtstationär ist. β_t wird ebenfalls als Zufallsprozess modelliert. Der Trend der Kapazitätsauslastung ist hingegen stationär. Der Zyklus der Kapazitätsauslastung beschreibt approximativ die Abweichung von der Normalauslastung und ist als autoregressiver Prozess zweiter Ordnung modelliert. Ferner wird unterstellt, dass der Zyklus des Bruttoinlandsprodukts (d.h. die Produktionslücke) durch den Zyklus der ifo Kapazitätsauslastung determiniert ist (vgl. dazu auch Wohlrabe und Wollmershäuser 2017):

$$Zyklus_{BIP,t} = \alpha_0 \cdot Zyklus_{KA,t} + \alpha_1 \cdot Zyklus_{KA,t-1} + \mu_t \text{ mit } \mu_t \sim N(0, \sigma_\mu)$$

Durch das Einfügen von stochastischen Fehlertermen (μ_t) sowie einer möglichen zeitlichen Verzögerung zwischen den beiden Zyklen ($\alpha_1 \neq 0$) kann es zu leichten Abweichungen zwischen der Kapazitätsauslastung und dem Zyklus des Bruttoinlandsprodukts kommen.

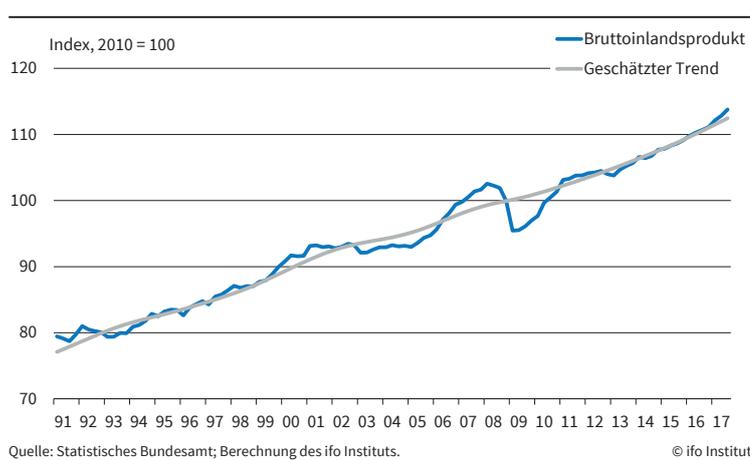
Mit der Schätzung dieses Modells kann somit eine Produktionslücke für die deutsche Wirtschaft unter Berücksichtigung der sich aus der ifo Konjunkturumfrage berechneten Kapazitätsauslastung ermittelt werden (vgl. Abb. 3.1). Abbildung 3.2 zeigt den geschätzten Trend sowie den tatsächlich Verlauf des Bruttoinlandsprodukts.

Die mit Hilfe des UC-Modells geschätzte Produktionslücke unterscheidet sich quantitativ von der Produktionslücke, die im Abschnitt »Potenzialschätzung und Mittelfristprojektion« in Anlehnung an die Methode der EU-Kommission ermittelt wird. Während die jahresdurchschnittliche Produktionslücke nach der Kommissionmethode in diesem Jahr bei 0,3% des Produktionspotenzials liegt (vgl. Abb. 4.1), ist die Überauslastung nach dem UC-Modell mit 1,0% deutlich höher. Bis zum Ende des Prognosezeitraums öffnet sich nach beiden Verfahren die Produktionslücke weiter. Nach der Kommissionmethode steigt die Überauslastung bis 2019 auf 1,4%, nach dem UC-Modell auf 2,2%. Zur Fortschreibung der Produktionslücke im Rahmen des UC-Modells über den aktuellen Rand hinaus wird unterstellt, dass die Trendwachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts unverändert auf dem zuletzt geschätzten Wert in Höhe von 1,7% bleibt.

¹ Für eine methodische Einführung siehe Flaig (2003) oder Kim und Nelson (1999).

Abb. 3.2

Tatsächliches Bruttoinlandsprodukt und geschätzter Trend



2015 und 2016 gebremst worden zu sein. Nachdem der Verfall der Weltmarktpreise für Rohöl im letzten Jahr zum Erliegen kam, zieht die Inflationsrate mittlerweile aber deutlich an. Insbesondere die Kernrate, die die Teuerung ohne die schwankungsanfälligen Energiepreisänderungen misst, erhöhte sich von etwa 1,1% im Frühsommer 2016 fast kontinuierlich auf 1,7% im dritten Quartal 2017.

3.2. AUSBLICK

Im vierten Quartal 2017 dürfte die gesamtwirtschaftliche Produktion weiter überdurchschnittlich gestiegen sein. Im Vergleich zum dritten Quartal scheint die hohe Schlagzahl aber nicht ganz gehalten worden zu sein. Hierfür spricht, dass sich die aktuelle Geschäftslage der Unternehmen der Gewerblichen Wirtschaft nicht mehr verbessert hat und die Industrieproduktion im Oktober sogar gesunken ist. Der Index der Geschäftserwartungen und damit auch der ifo Geschäftsklimaindikator sind aber bis zuletzt weiter deutlich aufwärtsgerichtet (vgl. Abb. 3.3).

Die ifo Konjunkturampel, die in einem grün-gelb-rot-Farbschema die monatlichen Veränderungen des Geschäftsklimaindex in Wahrscheinlichkeiten für die Konjunkturphase »Expansion« umsetzt (vgl. Abberger und Nierhaus 2010), steht seit Februar dieses Jahres auf Dauergrün. Die Wahrscheinlichkeit für eine weiter expansive Wirtschaftsentwicklung übertraf zuletzt die 90%-Marke recht deutlich (vgl. Abb. 3.4).

Im Verlauf des Jahres 2017 dürfte die gesamtwirtschaftliche Produktion saison- und kalenderbereinigt um 3,0% expandiert haben, das ist der höchste konjunkturelle Anstieg seit dem Jahr 2010. In der Jah-

Abb. 3.3

ifo Geschäftsklima in der Gewerblichen Wirtschaft
Saisonbereinigter Verlauf

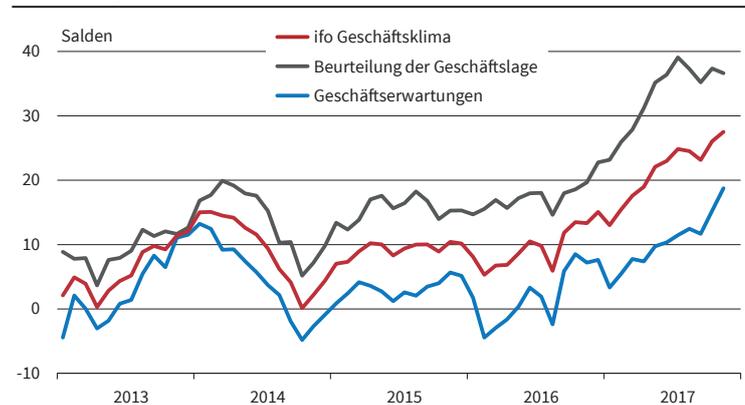


Abb. 3.4
ifo Konjunkturampel in der Gewerblichen Wirtschaft^a

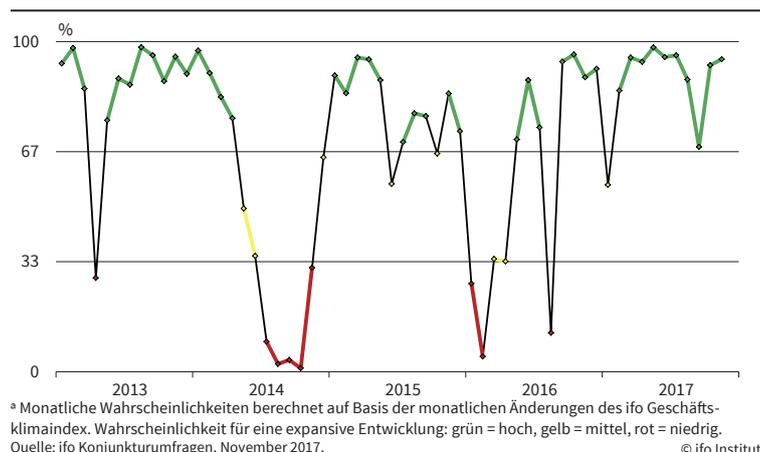
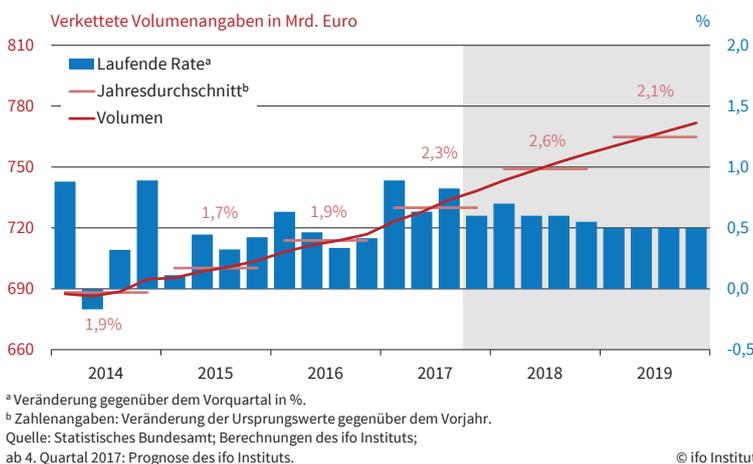


Abb. 3.5
Reales Bruttoinlandsprodukt in Deutschland
Saison- und kalenderbereinigter Verlauf



resdurchschnittsbetrachtung dürfte das reale Bruttoinlandsprodukt 2017 um 2,3% gestiegen sein (vgl. Abb. 3.5), kalenderbereinigt, d.h. unter Berücksichtigung der geringeren Zahl von Arbeitstagen, um 2,5%.

durchschnitt 2018 dem Ursprungwert nach als auch kalenderbereinigt um 2,6% steigen, wobei für das höhere Anstiegstempo im Vergleich zu 2017 der Übergang in Höhe von 1% maßgeblich ist (vgl. Tab. 3.2). Im

In den kommenden beiden Jahren wird sich der Aufschwung in Deutschland fortsetzen, befördert von der Binnennachfrage und den Exporten (vgl. Tab. 3.1). Der private Konsum wird kräftig expandieren, getrieben von steigenden Effektivlöhnen, zunehmenden Transfereinkommen und steigender Beschäftigung. Deutlich schwächer als bisher expandiert hingegen der öffentliche Konsum; hier schlägt sich die deutlich verringerte Fluchtmigration nieder. Angesichts des weiter zunehmenden Auslastungsgrads wird sich die kräftige Expansion der Unternehmensinvestitionen fortsetzen, wobei sich der konjunkturelle Anstieg der Investitionen in Ausrüstungen und in gewerbliche Bauten allmählich etwas abschwächen dürfte. Dies gilt auch für die Investitionen in Wohnbauten; darauf deutet jedenfalls der zu beobachtende Rückgang der Auftragsbestände sowie der Baugenehmigungen hin. Auch die Ausfuhren dürften im Prognosezeitraum nicht mehr ganz so kräftig wie bisher steigen, wengleich die konjunkturelle Schlagzahl angesichts der großen weltwirtschaftlichen Dynamik beachtlich hoch bleiben wird.

Alles in allem dürfte das reale Bruttoinlandsprodukt im Jahres-

Tab. 3.1
Quartalsdaten zur Entwicklung der Verwendungskomponenten des realen Bruttoinlandsprodukts^a
Veränderung gegenüber Vorquartal in %

	2017				2018				2019			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Private Konsumausgaben	0,8	0,9	-0,1	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Öffentlicher Konsum	0,2	0,2	0,0	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Ausrüstungen	2,3	3,3	1,5	1,6	1,4	1,3	1,1	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9
Bauten	3,5	0,5	-0,4	1,1	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Sonstige Anlagen	2,0	0,9	0,6	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Vorratsinvestitionen ^b	-0,8	0,2	0,4	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Inländische Verwendung	0,3	1,2	0,4	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Außenbeitrag ^b	0,6	-0,4	0,4	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Exporte	1,7	1,0	1,7	1,6	1,5	1,3	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Importe	0,4	2,4	0,9	1,8	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Bruttoinlandsprodukt	0,9	0,6	0,8	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5

^a Saison- und kalenderbereinigte Werte. ^b Beitrag zur Veränderung des Bruttoinlandsprodukts in Prozentpunkten (Lundberg-Komponenten).

Quelle: Statistisches Bundesamt; ab IV/2017: Prognose des Ifo Instituts.

© Ifo Institut

Tab. 3.2

Statistische Komponenten der Veränderungsrate des Bruttoinlandsprodukts

	2016	2017	2018	2019
Statistischer Überhang ^a	0,6	0,6	1,0	0,9
Jahresverlaufsrate ^b	1,9	3,0	2,5	2,0
Jahresdurchschnittliche Veränderung, kalenderbereinigt	1,9	2,5	2,6	2,1
Kalendereffekt ^c	0,1	- 0,3	0,0	0,0
Jahresdurchschnittliche Veränderung	1,9	2,3	2,6	2,1

^a Saison- und kalenderbereinigtes reales BIP im vierten Quartal des Vorjahres in Relation zum Quartalsdurchschnitt des Vorjahres. ^b Saison- und kalenderbereinigtes reales BIP im vierten Quartal in Relation zum entsprechenden Quartal des Vorjahres. ^c In Prozent des realen BIP.

Quelle: Statistisches Bundesamt; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Vergleich zur ifo Konjunkturprognose vom Juni 2017 wird damit die Zuwachsrate der gesamtwirtschaftlichen Produktion im Jahresdurchschnitt 2018 um 0,6 Prozentpunkte angehoben (vgl. Kasten »Zur Revision der Prognose vom Juni 2017«). Im Jahresdurchschnitt 2019 wird das reale Bruttoinlandsprodukt mit 2,1% voraussichtlich wieder etwas langsamer expandieren. Diese Rate gilt auch für das kalenderbereinigte Ergebnis. Damit steigt im Prognosezeitraum die gesamtwirtschaftliche Produktion schneller als das Produktionspotenzial, das im Schnitt mit einer Rate von 1¾% wächst. Die Produktionslücke, die den Abstand der laufenden Produktion vom Produktionspotenzial misst und die bereits seit 2016 positiv ist, wird sich infolgedessen bis Ende 2019 spürbar auf annähernd 2% des Produktionspotenzials ausweiten (vgl. Kasten »Zur Bestimmung der Produktionslücke auf Basis der gesamtwirtschaftlichen ifo Kapazitätsauslastung« sowie Abschnitt »Potenzialschätzung und Mittelfristprojektion«).

Bei alledem bleiben die Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt gut, jedoch wird sich die derzeit überaus schwungvolle Zunahme der Beschäftigung allmählich verlangsamen. Die Zahl der Erwerbstätigen wird im Jahresdurchschnitt 2017 mit voraussichtlich 650 000 Personen stärker zulegen als im vergangenen Jahr; im Jahr 2018 wird sich der Zuwachs dann auf 490 000 Personen verringern, im Jahr 2019 schließlich auf 415 000 Personen. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bleibt auch zukünftig die treibende Kraft des Aufschwungs am Arbeitsmarkt. Hingegen wird die Zahl der Selbstständigen und der ausschließlich geringfügig Beschäftigten leicht rückläufig sein, weil diese Personen verstärkt in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse wechseln dürften. Die Arbeitslosigkeit wird im

Prognosezeitraum weiter sinken; im Jahresdurchschnitt 2017 um gut 150 000 Personen auf 2,5 Millionen. Im kommenden Jahr ist mit einem Rückgang um 175 000 Personen zu rechnen; im Jahr 2019 um 150 000. Die Arbeitslosenquote (in der Abgrenzung der Bundesagentur für Arbeit) dürfte sich in diesem Jahr auf 5,7% belaufen. Im kommenden Jahr wird sie voraussichtlich auf 5,3% sinken, im Jahr 2019 auf 4,9% (vgl. Tab. 3.3).

Die Verbraucherpreise (gemessen am VPI) dürften im Jahresdurchschnitt 2017 um 1,8% gestiegen sein, nach einer Rate von 0,5% im vergangenen Jahr. Erstmals seit drei Jahren geht von den Energieträgern kein negativer Inflationsbeitrag mehr aus. Im kommenden Jahr wird sich der Verbraucherpreisindex angesichts der weiter guten Konjunktur voraussichtlich um 1,9% erhöhen, im Jahr 2019 auf 2,2%. In ähnlicher Größenordnung wird in beiden Jahren die Kernrate (VPI ohne Energieträger) liegen. Die Beschleunigung beim Preisanstieg sowie die zunehmende Auslastung der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten dürften die effektiven Verdienste der Arbeitnehmer in diesem Jahr mit 2,8% merklich stärker steigen lassen als die Tariflöhne. In den kommenden beiden Jahren dürften zusätzliche Knappheiten beim Arbeitsangebot zu stärkeren Arbeitsmarktanspannungen führen. Die Effektivver-

Tab. 3.3

Eckdaten der Prognose für Deutschland

	2016	2017	2018	2019
	Veränderung gegenüber Vorjahr in % ^a			
Private Konsumausgaben	2,1	2,1	1,7	1,8
Konsumausgaben des Staates	3,7	1,1	0,9	1,2
Bruttoanlageinvestitionen	3,1	3,8	3,9	3,1
Ausrüstungen	2,2	4,3	5,8	4,0
Bauten	2,7	3,6	2,7	2,5
Sonstige Anlagen	5,5	3,7	3,5	3,3
Inländische Verwendung	2,4	2,3	2,3	2,1
Exporte	2,6	4,3	5,6	4,5
Importe	3,9	4,9	5,5	5,0
Bruttoinlandsprodukt (BIP)	1,9	2,3	2,6	2,1
Erwerbstätige ^b (1 000 Personen)	43 638	44 289	44 779	45 195
Arbeitslose (1 000 Personen)	2 691	2 534	2 356	2 203
Arbeitslosenquote BA ^c (in %)	6,1	5,7	5,3	4,9
Verbraucherpreise ^d (Veränderung gegenüber Vorjahr in %)	0,5	1,8	1,9	2,2
Lohnstückkosten ^e (Veränderung gegenüber Vorjahr in %)	1,6	1,7	1,6	2,2
Finanzierungssaldo des Staates ^f				
- in Mrd. EUR	25,7	42,1	50,6	62,1
- in % des Bruttoinlandsprodukts	0,8	1,3	1,5	1,7
Leistungsbilanzsaldo				
- in Mrd. EUR	259,3	252,0	265,0	278,0
- in % des Bruttoinlandsprodukts	8,2	7,7	7,8	7,8

^a Preisbereinigte Angaben. ^b Inlandskonzept. ^c Arbeitslose in % der zivilen Erwerbspersonen (Definition gemäß Bundesagentur für Arbeit). ^d Verbraucherpreisindex (2010=100). ^e Im Inland entstandene Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmerstunde bezogen auf das reale Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigenstunde. ^f In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESVG 2010).

Quelle: Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit; Deutsche Bundesbank; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Zur Revision der Prognose vom Juni 2017

Im Dezember 2016 hatte das ifo Institut die jahresdurchschnittliche Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts für das Jahr 2017 auf 1,5% veranschlagt. In der ifo Prognose vom Juni 2017 wurde diese Zuwachsrate um 0,3 Prozentpunkte auf 1,8% angehoben. Maßgeblich für die Aufwärtskorrektur waren die nunmehr deutlich optimistischere Einschätzung der Weltkonjunktur und die damit verbundenen Exportchancen deutscher Unternehmen.

In der vorliegenden Prognose wird die Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts für das Jahr 2017 abermals kräftig heraufgesetzt, und zwar um 0,5 Prozentpunkte auf 2,3% (vgl. Tab. 3.4). Hierzu hat die turnusmäßige Revision der amtlichen VGR zur Jahresmitte 2017 nicht unerheblich beigetragen. Mit der Erstveröffentlichung der Ergebnisse für das zweite Vierteljahr 2017 wurden vom Statistischen Bundesamt u.a. auch die Quartalergebnisse 2016 sowie die Angaben für das erste Vierteljahr 2017 überarbeitet und – soweit erforderlich – revidiert. Die neuen amtlichen Vierteljahresergebnisse zeigen insbesondere für das erste Quartal 2017 eine schnellere Gangart der Konjunktur als bisher ausgewiesen, was zeitreihenarithmetisch eine Korrektur der jahresdurchschnittlichen Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2017 nach oben mit sich zieht.

Tab. 3.4

Prognose und Prognosekorrektur für das Jahr 2017

	Verwendung des realen Bruttoinlandsprodukts					
	ifo Juniprognose 2017		ifo Dezemberprognose 2017		Prognosekorrektur für 2017	
	Prognosewerte für 2017		Prognosewerte für 2017		Differenz der Wachstumsraten bzw. -beiträge	
	Veränderung gegenüber Vorjahr in % (1)	Wachstumsbeitrag in %-Punkten ^a (2)	Veränderung gegenüber Vorjahr in % (3)	Wachstumsbeitrag in %-Punkten ^a (4)	Spalte (3) abzüglich Spalte (1) (5)	Spalte (4) abzüglich Spalte (2) (6)
Inlandsnachfrage	1,6	1,5	2,3	2,2	0,7	0,7
Privater Konsum	1,2	0,6	2,1	1,1	0,9	0,5
Staatlicher Konsum	1,4	0,3	1,1	0,2	-0,3	-0,1
Ausrüstungen	1,0	0,1	4,3	0,3	3,2	0,2
Bauten	3,0	0,3	3,6	0,3	0,6	0,0
Sonstige Anlageinvestitionen	2,5	0,1	3,7	0,1	1,2	0,0
Vorratsveränderungen	-	0,1	-	0,1	-	0,0
Außenbeitrag	-	0,3	-	0,1	-	-0,2
Ausfuhr	4,4	2,0	4,3	2,0	-0,1	0,0
Einfuhr	4,5	-1,7	4,9	-1,9	0,5	-0,2
Bruttoinlandsprodukt	1,8	1,8	2,3	2,3	0,5	0,5

^a Beiträge der Nachfragekomponenten zur Veränderung des Bruttoinlandsprodukts (Lundberg-Komponenten). Der Wachstumsbeitrag einer Nachfragekomponente ergibt sich aus der Wachstumsrate gewichtet mit dem nominalen Anteil des Aggregats am Bruttoinlandsprodukts aus dem Vorjahr. Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. Angaben für das Bruttoinlandsprodukt: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Eine statistische Zerlegung der Prognosekorrektur¹ des ifo Instituts für das reale Bruttoinlandsprodukt in vierteljährliche Revisionsbeiträge zeigt, dass 0,1 Prozentpunkte der Aufwärtskorrektur auf die Revision der amtlichen Ergebnisse für das zweite bis vierte Vierteljahr 2016 zurückzuführen sind und 0,3 Prozentpunkte auf die Revision des amtlichen Ergebnisses für das erste Quartal 2017 (vgl. Tab. 3.5). Die verbliebene Prognoseanpassung in Höhe von 0,1 Prozentpunkten geht auf die günstigere Einschätzung der Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Produktion im vierten Quartal zurück; die Berücksichtigung der für das zweite und dritte Quartal gemachten Schätzfehler spielen hingegen keine Rolle, weil sie sich im Jahresergebnis 2017 ausgleichen. Summa summarum: Wäre bei der Juniprognose des ifo Instituts der amtliche Rechenstand von August (statt vom Mai) bekannt gewesen, so hätte sich die im Juni geschätzte jahresdurchschnittliche Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts für 2017 ceteris paribus, d.h. ohne ergänzende Korrekturen der konjunkturellen Dynamik im restlichen Jahr, nicht auf 1,8%, sondern auf 2,2% belaufen, was nahezu dem nunmehr prognostizierten Ergebnis entspricht.

Nach der Verwendung aufgeschlüsselt, zeigt sich bei etlichen Aggregaten hinsichtlich der Prognosekorrekturen ein ähnliches Muster. Beim privaten Konsum entfallen von der gesamten Aufwärtskorrektur in Höhe von 0,9 Prozentpunkten knapp 90% auf die Revision der amtlichen VGR; bei den Investitionen in sonstige Anlagen sind es 75% und bei den Ausrüstungsinvestitionen noch 30%. Bei der gesamten inländischen Verwendung, die in dieser Prognose um 0,8 Prozentpunkte angehoben wird, entfallen auf die amtliche Revision 0,3 Prozentpunkte. Bei den Bauinvestitionen saldiert sich der aus der Überarbeitung der amtlichen Statistik herrührende Revisionsbedarf größtenteils mit den im Sommerhalbjahr 2017 gemachten Prognosefehlern. Keine größeren Prognosekorrekturen im Gefolge der VGR-Revisionen ergeben sich bei den jahresdurchschnittlichen Zuwachs-

Tab. 3.5

Zerlegung der Prognosekorrektur für das Jahr 2017

	Prognosekorrektur = Summe der Spalten (I) bis (V) = Summe der Spalten (I) bis (V)	Revision ^a der VGR		Prognosefehler ^b		Prognoseanpassung ^c
		2. bis 4. Quartal 2016	1. Quartal 2017	2. Quartal 2017	3. Quartal 2017	4. Quartal 2017
		(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)
Inlandsnachfrage	0,7	0,2	0,1	0,5	- 0,1	0,0
Privater Konsum	0,9	0,3	0,5	0,4	- 0,3	0,0
Staatlicher Konsum	- 0,3	0,3	- 0,2	- 0,2	- 0,2	0,0
Ausrüstungen	3,1	- 0,2	1,1	1,7	0,4	0,1
Bauten	0,6	0,2	1,2	- 0,3	- 0,6	0,1
Sonstige Anlageinvestitionen	1,2	- 0,3	1,2	0,2	0,0	0,1
Vorratsveränderungen ^d	- 0,1	- 0,1	- 0,4	0,1	0,2	0,0
Außenbeitrag^d	- 0,2	- 0,1	0,2	- 0,5	0,1	0,0
Ausfuhr	- 0,1	- 0,2	0,4	- 0,6	0,2	0,1
Einfuhr	0,5	0,0	0,0	0,6	- 0,2	0,1
Bruttoinlandsprodukt	0,5	0,1	0,3	- 0,1	0,1	0,0

^a Beitrag der Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen durch das Statistische Bundesamt. ^b Prognosefehler: Beitrag der Differenz zwischen der Prognose für das zweite bzw. - für das dritte Quartal des Jahres 2017 aus der ifo Sommerprognose und den aktuellen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

^c Prognoseanpassung: Beitrag der Prognoseanpassung für das vierte Quartal des laufenden Jahres. ^d Veränderungsbeitrag.

Abweichungen in den Summen sind rundungsbedingt.

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

raten von Ex und Importen. Der hier entstandene Revisionsbedarf folgt in erster Linie aus den im zweiten Quartal 2017 gemachten Prognosefehlern. Da in der vorliegenden Prognose die Zuwachsrates der Einfuhr erhöht, die der Ausfuhr hingegen leicht gesenkt wurde, sinkt der Beitrag des Außenhandels zur Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts geringfügig im Vergleich zur Juniprognose.

Die Prognose für die Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2018 wird von 2,0% auf 2,6% angehoben. Zum einen fällt der statistische Überhang am Jahresende 2017 höher aus, zum anderen wird die nunmehr erwartete unterjährige konjunkturelle Dynamik stärker sein als im Juni 2017 prognostiziert.

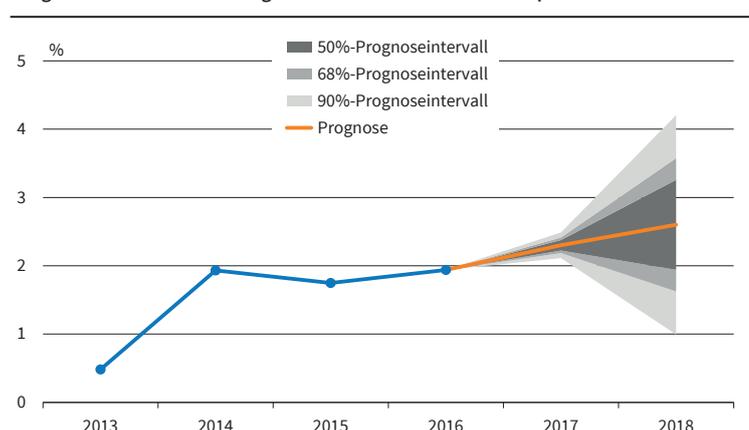
¹ Die Zerlegung beruht auf dem Sachverhalt, dass sich jahresdurchschnittliche Wachstumsraten approximativ als gewogener Durchschnitt von Quartalsraten darstellen lassen. Die einzelnen Quartalsraten gehen dabei mit unterschiedlicher Gewichtung in die Jahresdurchschnittsrates ein: Das höchste (auf Eins normierte) Gewicht wird dem ersten Quartal im laufenden Jahr zugemessen (25,0%), danach kommen das Endquartal des Vorjahres bzw. das zweite Quartal im aktuellen Jahr (jeweils 18,75%). Das dritte Quartal hat stets ein Gewicht von 12,5%. Das zweite Quartal im Vorjahr (Startquartal) und das vierte Quartal im laufenden Jahr haben mit 6,25% das kleinste Gewicht. Das Gewichtsmuster der Quartalsraten ähnelt damit einer Dreiecksverteilung. Revisionen der amtlichen Ergebnisse für das Jahresendquartal und/oder für die beiden ersten Quartale im Berichtsjahr wirken sich in der jahresdurchschnittlichen Wachstumsrate aufgrund ihres großen Gewichts besonders deutlich aus (vgl. Nierhaus 2007).

dienste pro Arbeitnehmer werden demnach voraussichtlich beschleunigt um 3,4% im kommenden Jahr und um 3,5% im Jahr 2019 expandieren. Damit befindet sich die deutsche Wirtschaft auf dem Weg in eine Hochkonjunktur.

Die Finanzpolitik ist in diesem Jahr schwach expansiv ausgerichtet. Insgesamt beträgt der fiskalische Impuls im laufenden Jahr rund 15 Mrd. Euro oder 0,4% in Relation zum Bruttoinlandsprodukt. In den kommenden beiden Jahren wird die Finanzpolitik annähernd konjunkturneutral ausgerichtet sein. Dieser Prognose liegt der Status quo zugrunde. Durch die noch ausstehende Regierungsbildung ist die Einschätzung des Ausrichtungsgrades der Finanzpolitik im Prognosezeitraum mit großer Unsicherheit behaftet. Bei Beibe-

haltung des Status quo wird der deutsche Staat im laufenden Jahr das vierte Mal in Folge einen Rekordüberschuss erzielen und auch in den kommenden beiden Jahren von Rekord zu Rekord eilen. Der um konjunkturelle Einflüsse und Einmaleffekte bereinigte

Abb. 3.6

Prognose für die Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts

Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

strukturelle Finanzierungssaldo weist im gesamten Prognosezeitraum ebenfalls Überschüsse auf, die bei rund 1% in Relation zum nominalen Produktionspotenzial liegen dürften.

Die Prognoseunsicherheit lässt sich anhand von Intervallen angeben, die die zu prognostizierende Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts mit vorgegebenen Wahrscheinlichkeiten einschließen (vgl. Abb. 3.6). Zur Berechnung der konkreten Intervalle für die Jahre 2017 und 2018 wurden die Prognosefehler des ifo Instituts der Jahre 1992 bis 2016 herangezogen. Gemessen an diesen Prognosefehlern beträgt die

Spanne z.B. für ein Prognoseintervall, das die Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2017 mit einer Wahrscheinlichkeit von etwa zwei Dritteln (68%) überdeckt, $\pm 0,1$ Prozentpunkte. Bei der vorliegenden Punktprognose von 2,3% reicht das Intervall also von 2,2% bis 2,4%. Die Punktprognose von 2,3% stellt den mittleren Wert dar (vgl. orange Linie in Abb. 3.6). Für das kommende Jahr nimmt die Unsicherheit naturgemäß zu, so dass sich das entsprechende Prognoseintervall auf $\pm 1,0$ Prozentpunkte weitet. Bei der vorliegenden Punktprognose von 2,6% reicht das 68%Prognoseintervall dann von 1,6% bis 3,6%.

Tab. 3.6

Finanzpolitische Maßnahmen^a

Belastungen (-) und Entlastungen (+) des gesamtstaatlichen Haushalts in Milliarden Euro gegenüber Vorjahr

	2017	2018	2019
Einnahmen der Gebietskörperschaften^b			
Erhöhung von Grund- und Kinderfreibetrag, Verschiebung der Tarifeckwerte, Erhöhung des Kindergeldes	- 2,3	- 3,7	- 0,3
Erhöhung von Grund- und Kinderfreibetrag zum Jahresbeginn 2019 ^c			- 1,6
Alterseinkünftegesetz	- 1,2	- 1,3	- 1,4
Altkapitalerstattungen 2008 und 2009 ^d	0,1	2,3	0,0
Wegfall der Kernbrennstoffsteuer	- 0,4	0,0	0,0
Gesetz zur Weiterentwicklung der steuerlichen Verlustverrechnung bei Körperschaften	- 0,4	- 0,1	0,0
Sonstige steuerliche Maßnahmen ^e	- 1,9	- 1,0	- 1,0
Ausweitung der Mautstrecken und Lkw- Klassen		0,8	0,9
Einnahmen der Sozialversicherungen			
Senkung der Insolvenzgeldumlage um 0,03 Prozentpunkte im Jahr 2017 und 0,03 Prozentpunkte im Jahr 2018	- 0,3	- 0,3	0,0
Erhöhung des Beitragssatzes zur sozialen Pflegeversicherung um 0,2 Prozentpunkte im Jahr 2017	2,6	0,1	0,0
Senkung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung um 0,1 Prozentpunkte im Jahr 2018		- 1,2	0,0
Erhöhung des durchschnittlichen Zusatzbeitrags zur gesetzlichen Krankenversicherung um 0,2 Prozentpunkte im Jahr 2016	0,1	0,0	0,0
Senkung des durchschnittlichen Zusatzbeitrags zur gesetzlichen Krankenversicherung um 0,1 Prozentpunkte im Jahr 2018		- 1,0	- 0,1
Ausgaben der Gebietskörperschaften			
Zusätzliche investive Ausgaben ^f	- 2,6	- 1,6	- 0,6
Förderung des Breitbandausbaus	- 0,1	- 0,2	- 0,2
Ausgaben des Flutfonds	1,1	0,4	0,2
Förderungen E- Mobilität	- 0,2	- 0,1	0,3
Mobilitätsfonds	- 0,1	- 0,6	0,8
Zusätzliche Finanzmittel für die Deutsche Bahn AG ^g	- 0,9	0,6	0,0
Investitionsprogramm Mikroelektronik	- 0,1	- 0,2	0,0
Wohnbauförderungen	- 0,3	- 0,1	0,4
Zusätzliche soziale Leistungen ^h	- 2,3	0,1	0,1
Ausgaben der Sozialversicherungen			
Zweites Pflegestärkungsgesetz	- 4,6	0,6	0,0
Maßnahmen in der gesetzlichen Krankenversicherung	- 0,6	- 0,8	0,0
Rentenpolitische Maßnahmen ⁱ	0,0	- 0,2	- 0,8
Stärkung der beruflichen Weiterbildung und des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung	- 0,1	- 0,1	- 0,1
Insgesamt	- 14,5	- 7,6	- 3,4
In Relation zum Bruttoinlandsprodukt in Prozent	- 0,4	- 0,2	- 0,1

^a Ohne makroökonomische Rückwirkungen. ^b Die Wirkungen der Steuerrechtsänderungen beziehen sich auf das Kassenjahr. ^c Aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben voraussichtliche Erhöhung der Freibeträge. ^d Nach dem Übergang vom Anrechnungs- zum Teileinkünfteverfahren bestand für einen Zeitraum von zehn Jahren die Möglichkeit, bei der Ausschüttung von Altkapital Steuerrückstellungen geltend zu machen. ^e Steuerrechtsänderungen bei Bund- und Ländersteuern; u.a. Reform der Investmentbesteuerung, Gesetz gegen schädliche Steuerpraktiken im Zusammenhang mit Rechteüberlassungen, Änderung des Einkommensteuergesetzes im Rahmen der Hilfen für Milchbauern, Neuregelung der Erbschaft- und Schenkungsteuer. ^f Investive Maßnahmen aus dem Koalitionsvertrag, zusätzliche Investitionen im Rahmen des Kommunalinvestitionsförderungsfonds, Investitionspaket über 10 Mrd. Euro, zusätzliche Mittel für den Kita- Ausbau, zusätzliche Ausgaben für die innere und äußere Sicherheit. ^g Verringerung der Bahndividende und Aufstockung des Eigenkapitals der Deutschen Bahn. ^h Erhöhung der Bafögleistungen, Unterhaltsvorsuchsgesetz, Integrationsfonds, Bundesteilhabegesetz, Ausweitung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. ⁱ Reform der Strukturen der Krankenhaushilfe, Gesetz zur Stärkung der Arzneimittelversorgung in der Gesetzlichen Krankenversicherung, Gesetz zur Stärkung der Gesundheitsförderung und der Prävention (Präventionsgesetz), Gesetz zur Stärkung der Hilfs- und Heilmittelversorgung. ^j Rentenangleichung Ost/West, Rentenerhöhung und Erhöhung der Zurechnungszeit der Erwerbsminderungsrente.

Quelle: Bundesregierung, Berechnungen und Schätzungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

3.3. FINANZPOLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

In diesem Jahr ist die Finanzpolitik schwach expansiv und in den kommenden beiden Jahren annähernd konjunkturneutral ausgerichtet (vgl. Tab. 3.6).⁴ Insbesondere das Zweite Pflegestärkungsgesetz wirkt in diesem Jahr konjunkturstimulierend. Jedoch schwächt die Erhöhung des Beitragssatzes zur sozialen Pflegeversicherung um 0,2 Prozentpunkte und die daraus resultierenden Mehreinnahmen der Sozialversicherungen den Impuls ab. Des Weiteren tragen die zusätzlichen investiven Ausgaben zum expansiven Ausrichtungsgrad der Finanzpolitik bei. Auch die Erhöhung von Grund- und Kinderfreibetrag, die Verschiebung der Tarifeckwerte und die Erhöhung des Kindergeldes wirken im laufenden Jahr expansiv. Insgesamt beträgt der fiskalische Impuls im laufenden Jahr rund 15 Mrd. Euro oder 0,4% in Relation zum Bruttoinlandsprodukt. Im kommenden Jahr werden die Entlastungen im Bereich der Einkommensteuern für sich genommen ebenfalls expansiv wirken. Allerdings wird das Auslaufen der Altkapitalerstattungen restriktiv wirken. Insgesamt wird die Finanzpolitik im kommenden Jahr damit annähernd konjunkturneutral ausgerichtet sein. Im Jahr 2019 wird die verfassungsrechtlich gebotene Erhöhung von Grund- und Kinderfreibetrag expansiv, die Ausweitung der Mautstrecken und Lkw-Klassen jedoch restriktiv wirken. Insgesamt wird die Finanzpolitik auch im Jahr 2019 annähernd konjunkturneutral ausgerichtet sein.

Der Einschätzung der finanzpolitischen Rahmenbedingungen liegt der Status quo zugrunde. Durch die noch anstehende Regierungsbildung auf Bundesebene ist die Einschätzung des Ausrichtungsgrades für die kommenden beiden Jahre jedoch mit hoher Unsicherheit behaftet.

3.4. WELTWIRTSCHAFTLICHES UMFELD UND PREISLICHE WETTBEWERBSFÄHIGKEIT

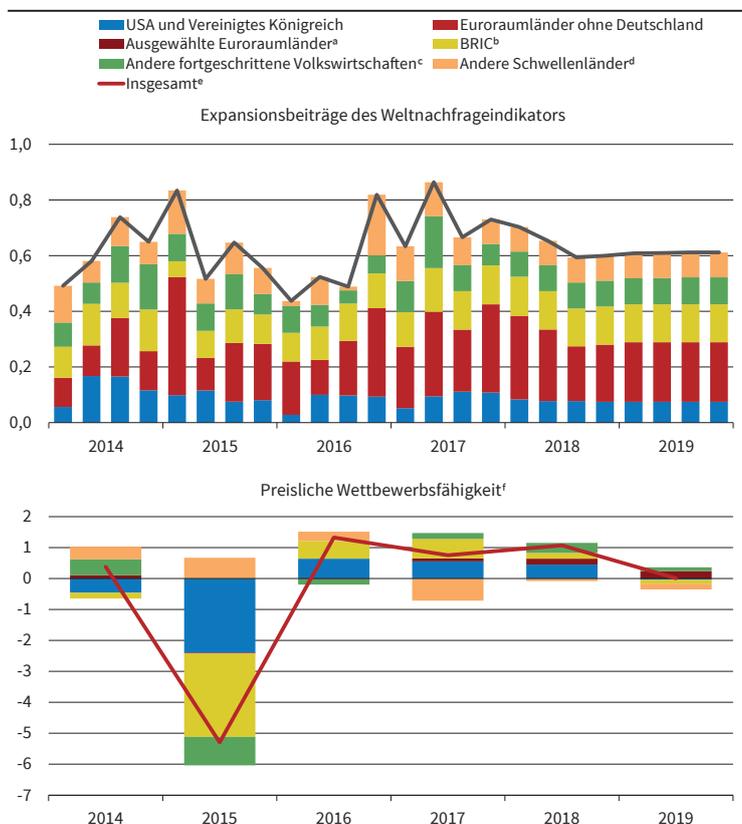
Die Prognose basiert auf der Annahme, dass ein Barrel Rohöl der Sorte Brent in diesem Jahr durchschnittlich 54,1 US-Dollar, im kommenden Jahr 63,5 US-Dollar und im Jahr 2019 64,7 US-Dollar kostet. Der Wechselkurs zwischen Euro und US-Dollar beträgt

in diesem Jahr 1,13. Für die kommenden zwei Jahre wird angenommen, dass sich das Tauschverhältnis auf 1,19 beläuft.

Wie im internationalen Teil dieser Prognose beschrieben, dürfte die Weltwirtschaft im Prognosezeitraum sehr dynamisch expandieren. Der ifo Welt-nachfrageindikator, der die gesamtwirtschaftlichen Prognosen der wichtigen deutschen Handelspartner gemäß ihrer Bedeutung für die deutschen Exporte zusammenfasst, steigt insbesondere im Winterhalbjahr 2017/18 äußerst stark aufgrund der Entwicklung im übrigen Euroraum und in den USA (vgl. oberes Bild Abb. 3.7). Im weiteren Prognosezeitraum legt der Welt-nachfrageindikator mit etwas niedrigeren, aber weiterhin überdurchschnittlichen Raten zu. Die leichte Abschwächung erklärt sich vor allem durch eine Abflachung der Dynamik in den USA und im restlichen Euroraum.

Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands gegenüber 25 Handelspartnern auf Basis der Verbraucherpreisindizes dürfte sich in diesem Jahr verschlechtern, insbesondere durch die deutliche Aufwertung des Euro gegenüber einem breiten Währungskorb im Sommerhalbjahr (vgl. unteres Bild Abb. 3.7); Deutschland verschlechtert sich dabei insbesondere

Abb. 3.7
Exportindikatoren
Prozent bzw. Prozentpunkte



* Belgien, Frankreich, Italien, Niederlande, Österreich und Spanien. ^b Brasilien, Russland, Indien und China. ^c Japan, Kanada, Südkorea, Schweiz, Schweden, Norwegen, Dänemark und Tschechien. ^d Mexiko, Türkei, Polen und Ungarn. ^e Indikator der preislichen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands gegenüber 25 Handelspartnern auf Basis der Verbraucherpreise. ^f Ein Anstieg bedeutet jeweils eine Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands. Quelle: Deutsche Bundesbank; IWF; OECD; Berechnungen des ifo Instituts; 2017, 2018 und 2019: Prognose des ifo Instituts.

⁴ Der Ausrichtungsgrad der Finanzpolitik wird hier auf Basis der Maßnahmenmethode ermittelt (vgl. Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2017a).

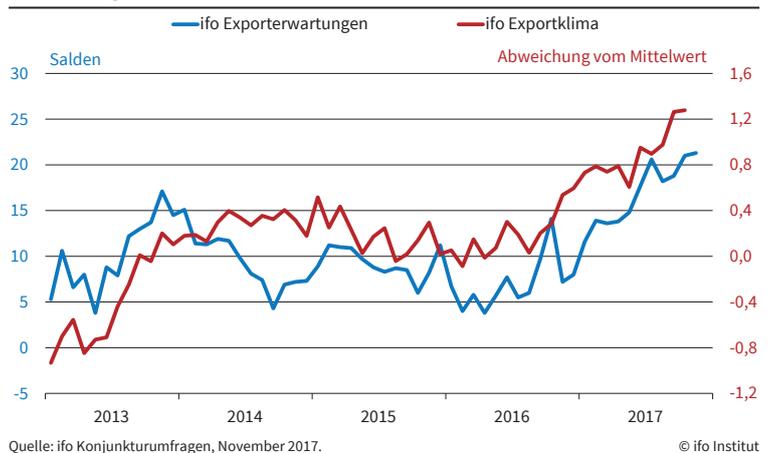
gegenüber den USA, Großbritannien und China. Im weiteren Prognosezeitraum wird, unter der Annahme konstanter Wechselkurse, die preisliche Wettbewerbsfähigkeit im Jahresverlauf wohl in etwa unverändert bleiben, da die Preise in Deutschland mit ähnlichen Raten zulegen dürften wie die durchschnittliche Inflation in den Handelspartnerländern. Die Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit im Jahresdurchschnitt 2018 kommt dadurch zustande, dass sich der Wettbewerbsindikator zu Jahresende 2017 auf einem sehr hohen Niveau befindet.

3.5. EXPORT IST WICHTIGE STÜTZE FÜR DIE DEUTSCHE KONJUNKTUR

Die Ausfuhren zogen im dritten Quartal 2017 im Einklang mit dem sich sehr dynamisch entwickelnden Welthandel kräftig an. Positive Zuwächse der Nachfrage nach deutschen Gütern kamen, das siebte Quartal in Folge, aus dem übrigen Euroraum. Auch aus Asien wurden wieder deutlich mehr deutsche Waren gekauft und das, obwohl der chinesische Renminbi gegenüber dem Euro spürbar abwertete; hier dürften Aufholprozesse aufgrund des schwachen Asienhandels im Quartal zuvor eine Rolle gespielt haben. Die Einfuhr stieg nach einem starken zweiten Quartal 2017 im dritten Quartal nur moderat. Einhergehend mit dem Rückgang des realen privaten Konsums reduzierten sich auch die Einfuhren von Konsumgütern in nominaler Rechnung äußerst kräftig. Insgesamt stimulierte der Außenhandel rein rechnerisch den Anstieg des preisbereinigten Bruttoinlandsprodukts im dritten Vierteljahr deutlich.

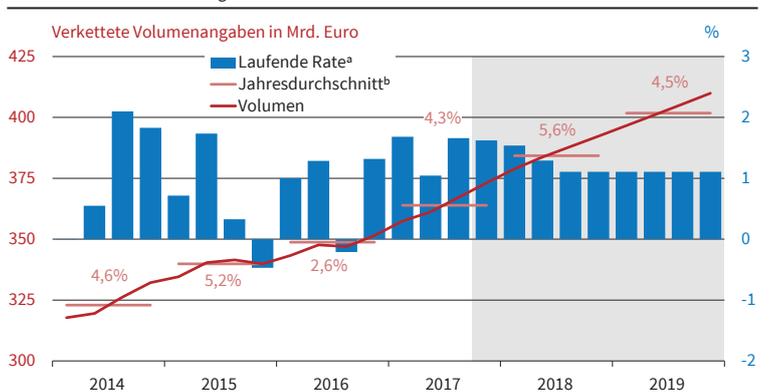
Auch im Schlussquartal 2017 dürfte der Export abermals sehr kräftig mit 1,6% expandieren. Dafür spricht der erneute Anstieg des ifo Exportklimas im Oktober, der vor allem aus der Verbesserung des Unternehmens- und Verbrauchervertrauens in vielen deutschen Absatzländern resultierte (vgl. Abb. 3.8). Auch der ifo Auftragsbestand der exportierenden Unternehmen, der die Summe aller Aufträge, die sich in Produktion befinden, misst, liegt im Durchschnitt der Monate Oktober und November deutlich über dem dritten Quartal. Auch die Aufträge aus dem Ausland für das Verarbeitende Gewerbe (ohne sonstigen Fahr-

Abb. 3.8
Frühindikatoren für den Export
Saisonbereinigter Verlauf



zeugbau) lagen im Oktober über dem Durchschnitt des dritten Quartals. Einzig die für Oktober vorliegende nominale Ausfuhr in Abgrenzung des Spezialhandels ist geringfügig gegenüber dem dritten Quartal zurückgegangen. Die deutsche Ausfuhr wird voraussichtlich auch im ersten Quartal 2018 mit einer kräftigen Rate zulegen, auch wenn diese etwas schwächer als im Quartal zuvor ausfallen dürfte. Das ergibt sich zum einen aus dem weiterhin außergewöhnlich hohen Niveau der ifo Exporterwartungen. Zum anderen dürfte die weltwirtschaftliche Dynamik weiter deutlich expandieren, wenn auch etwas weniger stark als im Schlussquartal 2017. Von der preislichen Wettbewerbsfähigkeit, die sich im Sommerhalbjahr 2017 deutlich verschlechtert hat, dürften im Winterhalbjahr 2017/18 leicht dämpfende Effekte auf den deutschen Export ausgehen. Im weiteren Verlauf werden die Ausfuhren, im Einklang mit der weltwirtschaftlichen Dynamik, wohl kräftig expandieren, allerdings mit etwas niedrigeren Raten als im ersten Quartal 2018. Von der Wettbewerbsfähigkeit, die im Prognosezeitraum im Verlauf in etwa konstant bleiben dürfte, werden sich voraussichtlich keine negativen Effekte mehr auf die

Abb. 3.9
Reale Exporte
Saison- und kalenderbereinigter Verlauf

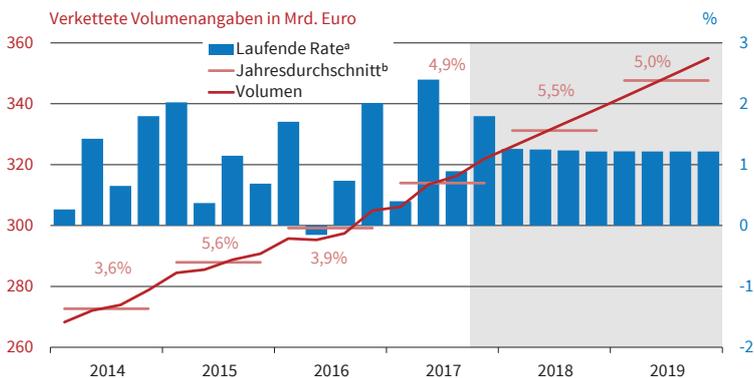


^a Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %.
^b Zahlenangaben: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr.
Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts;
ab 4. Quartal 2017: Prognose des ifo Instituts.

Abb. 3.10

Reale Importe

Saison- und kalenderbereinigter Verlauf



^a Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %.

^b Zahlenangaben: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts; ab 4. Quartal 2017: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Ausfuhren ergeben. Insgesamt ist mit einem Anstieg der realen Ausfuhr um 4,3% in diesem Jahr, um 5,6% im kommenden Jahr und um 4,5% im Jahr 2018 auszugehen (vgl. Abb. 3.9).

Die realen Importe dürften nach dem moderaten dritten Quartal im vierten Quartal 2017 wohl deutlich zunehmen. Darauf deutet das ifo Importklima, das die Erwartungen der deutschen Handelspartner mit ihrer Bedeutung für die deutsche Einfuhr zusammenfasst (vgl. Kasten »Zur Konstruktion des ifo Importklimas«); dieses zog zuletzt weiter spürbar an. Auch die inländischen Auftragseingänge im Verarbeiten-

Zur Konstruktion des ifo Importklimas

Die Treffsicherheit einer Prognose variiert erheblich zwischen den verwendungsseitigen Aggregaten. Neben den Bruttoinvestitionen und den Exporten weisen besonders Vorhersagen für die preisbereinigten Importe größere Prognosefehler auf (vgl. Döhrn und Schmidt 2011, Sinclair et al. 2016 oder Nierhaus 2017). Dazu hat sicherlich auch beigetragen, dass für die Importnachfrage deutscher Konsumenten und Unternehmen keine einschlägigen Frühindikatoren zur Verfügung stehen. Deshalb hat das ifo Institut einen Indikator für die Importe entwickelt, welcher nachfolgend kurz vorgestellt wird. Weiterführende Details finden sich in Grimme et al. (2017).

Inländische Konsumenten und Firmen werden nicht explizit nach der Entwicklung ihrer Importnachfrage gefragt. Demzufolge muss ein alternativer Weg gefunden werden, die Importe eines Landes abzubilden. Eine Variante ist die lehrbuchmäßige Modellierung der Importnachfrage als Funktion des verfügbaren Einkommens im Inland und des Wechselkurses. Hierbei könnte als Proxy für das (zukünftige) verfügbare Einkommen die inländische Industrieproduktion, die inländischen Produktions- oder Geschäftserwartungen oder die Auftragseingänge verwendet werden. Eine Alternative dazu ist es den Import als gewichtete Summe der (erwarteten) Exporte der wichtigsten Handelspartner darzustellen. Das ifo Importklima folgt dieser Vorgehensweise.

Das ifo Institut hat mit dem Exportklima in der Vergangenheit bereits einen wichtigen Frühindikator für die Prognose der deutschen Exporte vorgelegt (vgl. Elstner et al. 2013). Dieses basiert auf den Erwartungen der ausländischen Firmen und Haushalte sowie der preislichen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands. Für das neue ifo Importklima wurden die einzelnen Exportklimaindizes der 37 wichtigsten Handelspartner Deutschlands berechnet und mit deutschen Importanteilen zu einem neuen monatlichen Frühindikator verdichtet.

Abbildung 3.11 zeigt das ifo Importklima zusammen mit der Vorjahresveränderungsrate der preisbereinigten Importe Deutschlands für den Zeitraum 1996Q1 bis 2017Q4 (repräsentiert als Durchschnitt der Monate Oktober und November). Die visuelle Evidenz bescheinigt dem ifo Importklima einen soliden Vorlauf zum Import. Im Aufsatz von Grimme et al. (2017) wurde darüber hinaus die Prognosegüte mittels einer Pseudo-out-of-sample-Prognoseübung und Echtzeitdaten für das Importwachstum getestet. Verglichen wurde das ifo Importklima unter anderem mit den monatlichen Spezialhandelszahlen, den Auftragsein-

Abb. 3.11

ifo Importklima^a und Importwachstum



^a Das monatliche ifo Importklima wird als Durchschnitt von drei Monaten auf Quartalsbasis gezeigt. Das vierte Quartal 2017 entspricht dem Durchschnitt der Monate Oktober und November.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

gängen in der Industrie und wichtigen konjunkturellen Frühindikatoren für die deutsche Volkswirtschaft (z.B. der ifo Geschäftsklimaindex). Das ifo Importklima weist für das laufende und kommende Quartal die niedrigsten Prognosefehler auf. Darüber hinaus besitzt der Indikator auch einen Publikationsvorlauf, da dieser auf monatlichen Daten der Handelspartner beruht. Dem ifo Importklima kann daher hohe praktische Relevanz attestiert werden, da man bereits frühzeitig Signale für die aktuelle Entwicklung der Importe erhält. Am aktuellen Rand (November 2017) deutet das ifo Importklima auf eine kräftige Expansion der deutschen Importnachfrage hin.

den Gewerbe verbesserten sich im Oktober gegenüber dem dritten Quartal. Höhere Aufträge weisen auf eine steigende inländische Produktion hin, die typischerweise mit einer höheren Nachfrage nach Vorleistungsgütern aus dem Ausland einhergeht. Darüber hinaus zog die nominale Einfuhr in Abgrenzung des Spezialhandels im Oktober kräftig gegenüber dem dritten Quartal an. Im weiteren Verlauf dürften die Einfuhren etwas weniger dynamisch zulegen. Zum einen ist die Expansion der Ausfuhren nicht mehr ganz so kräftig, dadurch wird der zusätzliche Bedarf an ausländischen Vorleistungsgütern gebremst. Zum anderen gehen die positiven Zuwachsraten bei den Ausrüstungsinvestitionen leicht zurück. Insgesamt dürfte der Import in diesem Jahr um 4,9% expandieren. Im kommenden Jahr wird er voraussichtlich um 5,5% und im Jahr 2019 um 5,0% steigen (vgl. Abb. 3.10).

Alles in allem wird der Außenhandel damit in diesem Jahr rein rechnerisch einen Beitrag zur Expansion des Bruttoinlandsprodukts von 0,1 Prozentpunkten leisten, nach -0,3 Prozentpunkten im vergangenen Jahr; im Jahr 2018 dürfte er 0,5 Prozentpunkte und im übernächsten Jahr 0,2 Prozentpunkte betragen (vgl. Tab. 3.7). Berücksichtigt man, dass Importgüter nicht nur für die Produktion von Exportgütern verwendet werden, sondern auch einen Beitrag zum Anstieg der binnenwirtschaftlichen Verwendungskomponenten leisten, erhöhen sich die importbereinigten Beiträge der Ausfuhren zur Expansion des Bruttoinlandsprodukts von 0,4 Prozentpunkten im vergangenen Jahr auf 0,9 Prozentpunkte im laufenden Jahr und auf 1,2 bzw. 0,9 Prozentpunkte in den Jahren 2018 und 2019 (vgl. Kasten »Zur Importbereinigung der Verwendungsaggregate«). Somit stellt der Export im gesamten Prognosezeitraum eine wichtige, wenn auch nicht alleinige Stütze für die deutsche Konjunktur dar.

Die Terms of Trade zogen im dritten Quartal 2017 abermals stark an. Zwar reduzierten sich die Ausfuhrpreise im dritten Vierteljahr, allerdings fielen die Einfuhrpreise noch stärker, da Rohstoffe im Vorquartal spürbar günstiger wurden; das führte auch dazu, dass sich die Preise für Vorleistungsgütereinfuhren reduzierten. Darüber hinaus verstärkte die abermalige Aufwertung des Euro den Rückgang der Einfuhrpreise.

Im vierten Quartal werden die Terms of Trade voraussichtlich deutlich fallen. Darauf weisen die vorliegenden Monatswerte für die Außenhandelspreise hin; die Einfuhrpreise werden wohl relativ stark zulegen, während die Ausfuhrpreise moderat steigen dürften. Der starke Anstieg der Importpreise ist auf die seit August anhaltende Verteuerung von Rohöl zurückzuführen, die sowohl die Einfuhrpreise von Energie als auch von Vorleistungsgütern steigen lässt. Diese Transmission dürfte sich bis in das Frühjahr des nächsten Jahres fortsetzen, so dass sich die Terms of Trade im ersten und zweiten Quartal 2018 wohl abermals, wenn auch weniger stark als im Schlussquartal 2017, verschlechtern werden. Ab dem dritten Quartal 2018 dürften sich die Terms of Trade dann leicht verbessern. Die inländischen Unternehmen werden ihre Kostensteigerungen bei den Energie- und Vorleistungsgütereinfuhren sowie bei den Löhnen voraussichtlich zum Teil an ihre Abnehmer weitergeben. Darüber hinaus dürften die Exporteure in Anbetracht der robusten Auslandskonjunktur die daraus resultierenden Preissetzungsspielräume nutzen. Unter der Annahme konstanter Wechselkurse und realer Konstanz der Ölpreise dürften die Einfuhrpreise mit etwas niedrigeren Raten anziehen als die Ausfuhrpreise. Insgesamt ist davon auszugehen, dass sich die Terms of Trade in diesem Jahr aufgrund des großen Rückgangs im ersten Quartal 2017 um 1,0% verschlechtern. Im kommenden Jahr dürften sie sich nochmals um 0,4% verschlechtern, bevor es im Jahr 2019 zu einer geringen Verbesserung um 0,2% kommen dürfte.

Der Saldo der deutschen Leistungsbilanz wird voraussichtlich einen Wert von 252 Mrd. Euro in diesem,

Tab. 3.7

Beiträge zur Veränderung des Bruttoinlandsprodukts
in Prozentpunkten

	2016	2017	2018	2019
Konsumausgaben	1,8	1,3	1,1	1,2
Private Konsumausgaben	1,1	1,1	0,9	1,0
Konsumausgaben des Staates	0,7	0,2	0,2	0,2
Bruttoanlageinvestitionen	0,6	0,8	0,8	0,6
Ausrüstungen	0,1	0,3	0,4	0,3
Bauten	0,3	0,3	0,3	0,3
Sonstige Anlagen	0,2	0,1	0,1	0,1
Vorratsveränderungen	-0,2	0,1	0,3	0,1
Letzte inländische Verwendung	2,2	2,1	2,2	1,9
Außenbeitrag	-0,3	0,1	0,5	0,2
Exporte	1,2	2,0	2,6	2,2
Importe	-1,5	-1,9	-2,2	-2,0
Bruttoinlandsprodukt^a	1,9	2,3	2,6	2,1

^a Veränderung gegenüber Vorjahr in %; Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

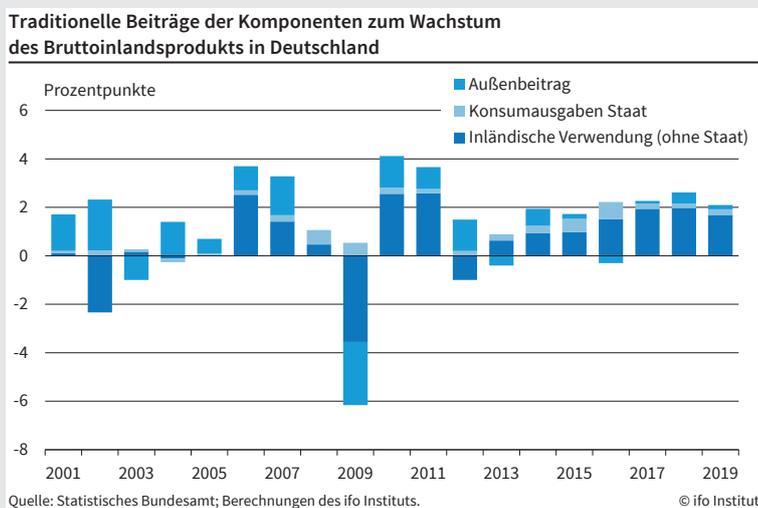
Quelle: Statistisches Bundesamt; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Zur Importbereinigung der Verwendungsaggregate

In allen Texten und Argumentationen der einschlägigen Prognoseanbieter findet sich immer wieder die Betonung der binnenwirtschaftlichen Kräfte als Treiber des deutschen Aufschwungs seit Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise. Und in der Tat leistet gemäß der traditionellen Wachstumszerlegung, wie sie auch vom Statistischen Bundesamt ausgewiesen wird, die inländische Verwendung – also die Summe aus privaten und öffentlichen Konsumausgaben, Bruttoanlageinvestitionen sowie Vorratsveränderungen – seit 2010 den größten Beitrag zum Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts (vgl. Abb. 3.12). Demnach spielt in den Jahren 2013 bis 2016 der Außenbeitrag nur eine eher untergeordnete Rolle, während der Aufschwung vor der Wirtschafts- und Finanzkrise der Jahre 2008/2009 eher als außenwirtschaftlich getrieben bezeichnet werden konnte. Zudem wird die Rolle des Staates klar ersichtlich: die Konjunkturpakete 2008 und 2009 sowie die Ausgaben im Zuge der Flüchtlingsmigration in den Jahren 2015 und 2016 leisteten einen signifikanten Beitrag zur konjunkturellen Entwicklung in Deutschland. Im aktuellen Prognosezeitraum wird der Außenbeitrag wieder eine etwas stärkere Rolle spielen, wenngleich die Wachstumsbeiträge weitaus kleiner ausfallen als in den Jahren vor Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise.

Abb. 3.12



Das Bild des Aufschwungs wird in der traditionellen Darstellung jedoch verwaschen, da in dieser Darstellung bei der Berechnung des sogenannten Außenbeitrags die Exporte komplett mit den Importen verrechnet werden. Jedoch weisen die einzelnen Verwendungskomponenten für sich gesehen eine gewisse Importintensität auf (vgl. Kranendonk und Verbruggen 2008). Nicht alle importierten Güter werden zwangsläufig für den Export ge- oder verbraucht. Auch die privaten Haushalte oder der Staat konsumieren Güter aus dem Ausland bzw. inländische Firmen nutzen

importierte Güter als Input für ihre eigene Produktion. Um daher ein klareres Bild des deutschen Aufschwungs zu bekommen, müssen die einzelnen Verwendungsaggregate um ihren Importanteil bereinigt werden. Für den Euroraum hat die Bundesbank bereits solch eine Rechnung vorgelegt (vgl. Deutsche Bundesbank 2017b). Der vorliegende Kasten adaptiert diese Rechnung und wendet diese auf den deutschen Fall an.

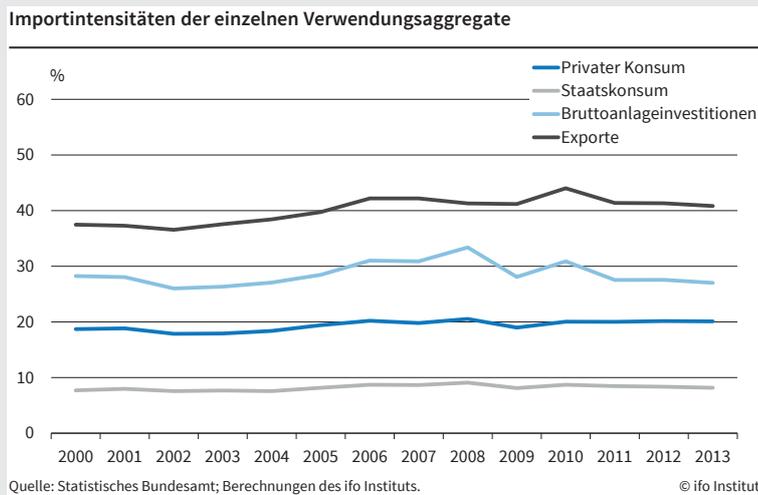
Zur Berechnung der Importintensitäten werden die Input-Output-Tabellen (IO-Tabellen) des Statistischen Bundesamtes für die Jahre 2000 bis 2013 herangezogen.¹ Die entsprechende Tabelle für das Jahr 2014 lag zum Zeitpunkt der Prognoseerstellung noch nicht vor. Neben den Produktionsverflechtungen zwischen den einzelnen Wirtschaftsbereichen der deutschen Volkswirtschaft (insgesamt werden aktuell 85 Sektoren abgebildet) und der letzten Verwendung von Gütern werden die Inputs – sowohl für die Produktion als auch für die Verwendung – getrennt nach inländischer Herstellung und importierten Gütern ausgewiesen. Mittels dieser Angaben kann eine Importbereinigung der einzelnen Verwendungsaggregate vorgenommen werden. Dabei folgt das ifo Institut eng dem Ansatz von Kranendonk und Verbruggen (2008).

Abbildung 3.13 zeigt die Importintensitäten, also den Anteil der nominalen Importe (Summe aus Importen für die letzte Verwendung und der Vorleistungen der Wirtschaftsbereiche) an der gesamten nominalen Verwendung, der Verwendungsaggregate für die Jahre 2000 bis 2013. Auf die Darstellung der Vorratsveränderungen wurde verzichtet, da es sich hierbei um eine um die Null schwankende Größe handelt und damit die Intensitäten hohe Prozentwerte annehmen können.

Die höchsten Importintensitäten mit Werten zwischen 40% und 45% weisen die Exporte auf. Jedoch wird an dieser Darstellung ersichtlich, dass eine vollständige Verrechnung der Importe mit den Exporten im Außenbeitrag nicht gerechtfertigt ist. Eine Importintensität von mehr als 25% zeigen die Bruttoanlageinvestitionen, gefolgt von den privaten Konsumausgaben mit einem Fünftel der gesamten Verwendung. Die geringste Import-

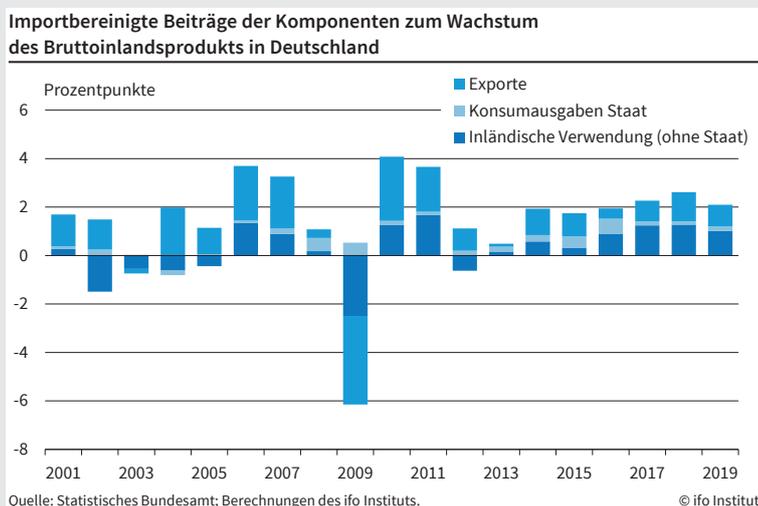
¹ Die dazugehörigen Publikationen (Fachserie 18, Reihe 2) können auf dem Internetauftritt des Statistischen Bundesamtes heruntergeladen werden.

Abb. 3.13



seizeitraum (2017 bis 2019) konstant auf dem letzten verfügbaren Wert des Jahres 2013 gehalten. Angesichts der Entwicklung der Intensitäten in Abbildung 3.13. erscheint dies keine kritische Annahme. Zum anderen werden die Wachstumsbeiträge auf Basis der realen Zuwachsraten errechnet, die auch bei der traditionellen Zerlegung ihre Anwendung finden. Leider liegen keine preisbereinigten IO-Tabellen vor, so dass bspw. die Wachstumsrate der importbereinigten privaten Konsumausgaben erzeugt werden kann. Wenn demnach die gesamten privaten Konsumausgaben mit einer anderen Wachstumsrate expandieren als das hypothetische, importbereinigte Aggregat, kann der Wachstumsbeitrag entweder über- oder unterzeichnet sein. Aufgrund der Datenlage kann dieses Problem aber nicht gelöst werden. Jedoch sollte bei der Interpretation der importbereinigten Wachstumsbeiträge darauf geachtet werden. Zudem entspricht die Summe der nominalen Importe aus der IO-Tabelle nicht den nominalen Angaben aus der jüngsten VGR, da nicht alle IO-Tabellen rückwirkend an alle VGR-Revisionen angepasst werden.

Abb. 3.14



Die Aussage, dass der Aufschwung, in dem sich die deutsche Wirtschaft seit nunmehr 2013 befindet, ausschließlich von der inländischen Verwendung getragen wurde, kann nach der Bereinigung nur noch eingeschränkt bestätigt werden (vgl. Abb. 3.14). Zwar hat die Binnennachfrage bis zum Jahr 2016, teilweise unterstützt durch den öffentlichen Konsum, einen wachsenden Beitrag zur konjunkturellen Erholung geleistet. Allerdings gingen anders als bei der traditionellen Wachstumszerlegung auch von den Exporten signifikante Impulse aus, deren Beitrag sich zwischen 2014 und 2016 jedoch merklich abgeschwächt hat. Erst im laufenden Jahr konnten die Exporte wieder an Kraft gewinnen.

Im Prognosezeitraum kommt den Exporten eine zentrale Schlüsselposition zu. Neben der robusten Binnenkonjunktur dürften die Wachstumsbeiträge des Exportes in den Jahren 2017 und 2018 weiter zunehmen und in etwa jenen der Jahre 2014 und 2015 entsprechen. Zwar fallen die Beiträge der Exporte deutlich geringer aus als in früheren Aufschwüngen, wie etwa den Jahren unmittelbar vor oder nach der Weltfinanzkrise. Jedoch unterscheidet sich der aktuelle Aufschwung insofern von jenen in der Vergangenheit, als dass dieser auf einer breiteren Basis steht und alle Verwendungsaggregate Impulse liefern dürften.

intensität mit annähernd 10% weisen die Konsumausgaben des Staates auf. Der Rest entfällt auf die Vorräte. Mit wenigen Ausnahmen erscheinen die Intensitäten sehr stabil über die Zeit.

Auf Grundlage dieser Importintensitäten werden die traditionellen Wachstumsbeiträge bereinigt und somit importbereinigte Wachstumsbeiträge berechnet. Hierfür mussten zwei Annahmen getroffen werden. Zum einen werden die Importintensitäten für die fehlenden Jahre (2014 bis 2016) sowie für den Prognosezeitraum (2017 bis 2019) konstant auf dem letzten verfügbaren Wert des Jahres 2013 gehalten.

Angesichts der Entwicklung der Intensitäten in Abbildung 3.13. erscheint dies keine kritische Annahme. Zum anderen werden die Wachstumsbeiträge auf Basis der realen Zuwachsraten errechnet, die auch bei der traditionellen Zerlegung ihre Anwendung finden. Leider liegen keine preisbereinigten IO-Tabellen vor, so dass bspw. die Wachstumsrate der importbereinigten privaten Konsumausgaben erzeugt werden kann. Wenn demnach die gesamten privaten Konsumausgaben mit einer anderen Wachstumsrate expandieren als das hypothetische, importbereinigte Aggregat, kann der Wachstumsbeitrag entweder über- oder unterzeichnet sein. Aufgrund der Datenlage kann dieses Problem aber nicht gelöst werden. Jedoch sollte bei der Interpretation der importbereinigten Wachstumsbeiträge darauf geachtet werden. Zudem entspricht die Summe der nominalen Importe aus der IO-Tabelle nicht den nominalen Angaben aus der jüngsten VGR, da nicht alle IO-Tabellen rückwirkend an alle VGR-Revisionen angepasst werden. Die berechnete Diskrepanz zwischen den beiden Importangaben wurde mittels der in Abbildung 3.13 angegebenen Intensitäten auf die Aggregate verteilt.

Die Aussage, dass der Aufschwung, in dem sich die deutsche Wirtschaft seit nunmehr 2013 befindet, ausschließlich von der inländischen Verwendung getragen wurde, kann nach der Bereinigung nur noch eingeschränkt bestätigt werden (vgl. Abb. 3.14). Zwar hat die Binnennachfrage bis zum Jahr 2016, teilweise unterstützt durch den öffentlichen Konsum, einen wachsenden Beitrag zur konjunkturellen Erholung geleistet. Allerdings gingen anders als bei der traditionellen Wachstumszerlegung auch von den Exporten signifikante Impulse aus, deren Beitrag sich zwischen 2014 und 2016 jedoch merklich abgeschwächt hat. Erst im laufenden Jahr konnten die Exporte wieder an Kraft gewinnen.

von 265 Mrd. Euro im kommenden und 278 Mrd. Euro im übernächsten Jahr aufweisen. In Relation zum Bruttoinlandsprodukt wird der Leistungsbilanzüberschuss mit 7,7% in diesem Jahr und jeweils 7,8% in den folgenden beiden Jahren weiterhin auf einem relativ hohen Niveau bleiben. In diesem Jahr wirkte der Anstieg der Terms of Trade im Sommerhalbjahr für sich genommen leistungsbilanz erhöhend; allein auf die im Vergleich zum ersten Quartal niedrigeren Importpreise für Rohöl und Erdgas geht ein Anstieg des Leistungsbilanzsaldos in Höhe von 0,2 Prozentpunkten des Bruttoinlandsprodukts zurück (vgl. Grimme und Wollmershäuser 2017). Im Prognosezeitraum ist von den Primäreinkommen kein Dämpfer auf den Leistungsbilanzüberschuss zu erwarten. Infolge der graduell einsetzenden Normalisierung der geldpolitischen Ausrichtung ist davon auszugehen, dass die Kapitalmarktzinsen steigen. Dadurch dürfte sich der Primäreinkommensüberschuss weiter erhöhen aufgrund des inzwischen relativ hohen deutschen Nettobestands an langfristigen ausländischen Schuldverschreibungen (vgl. Graf und Grimme 2017).

3.6. LEBHAFTE INVESTITIONSTÄTIGKEIT DER UNTERNEHMEN SETZT SICH FORT

Die Unternehmensinvestitionen setzten im dritten Quartal ihren seit Jahresbeginn anhaltenden positiven Trend fort und stiegen um 1,3% gegenüber dem Vorquartal. Über die Sparten hinweg ergab sich dabei ein gemischtes Bild: Während die Investitionen in gewerbliche Bauten nach dem kräftigen Anstieg am Jahresanfang um 1,4% nachgaben, legten die privaten Investitionen in sonstige Anlagen moderat um 0,6% zu. Einen kräftigen Zuwachs verzeichneten hingegen die privaten Ausrüstungsinvestitionen, die mit einer Verlaufsrate von 2,9% die stärkste Zunahme seit knapp 3 Jahren aufwies. Ausschlaggebend dafür dürften die gut gefüllten Auftragsbücher und damit einhergehend die seit geraumer Zeit überdurchschnittliche Kapazitätsauslastung des Verarbeitenden Gewerbes sein.

Im laufenden Quartal dürfte sich diese Entwicklung fortsetzen. Zwar kam es im Oktober zu einem Rückgang der Produktion und der Umsätze der Investitionsgüterproduzenten; die eigentlich aufwärtsgerichtete konjunkturelle Tendenz war allerdings durch Produktionsausfälle infolge eines zusätzlichen Brückentages im Oktober überlagert worden (vgl. Abschnitt »Industrielle Triebkräfte stärken deutschen Aufschwung«). Dafür sprechen zum einen die kräftigen Anstiege der Kraftfahrzeugzulassungen im Oktober und November die-

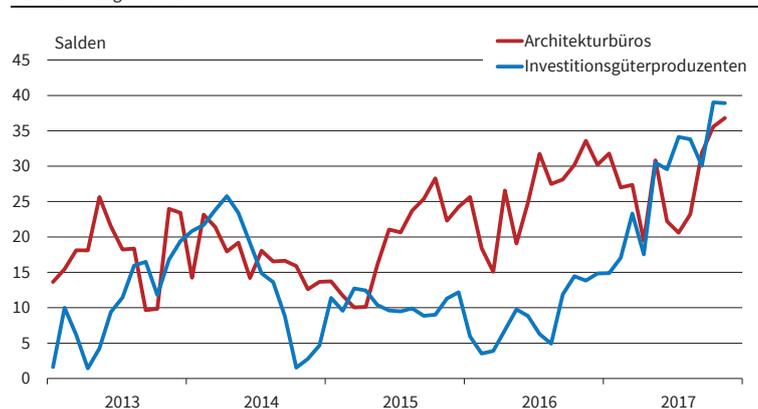
ses Jahres. Zum anderen deuten die zuletzt bei den Investitionsgüterproduzenten eingegangenen Bestellungen auf eine rege Investitionsnachfrage hin. Im Einklang mit der zuletzt spürbar anziehenden Dynamik der Weltwirtschaft entwickelten sich vor allem die Auftragsgänge aus dem Ausland äußerst positiv. Folglich sollte es zu spürbaren Erweiterungsinvestitionen kommen, auch weil die Auftragslage ausgezeichnet ist und die gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten schon seit einiger Zeit überdurchschnittlich ausgelastet sind (vgl. Abb. 3.1). Stimuliert durch die äußerst günstigen Finanzierungsbedingungen kam es überdies am aktuellen Rand zu einem nochmals beschleunigten Anstieg des Unternehmenskreditvolumens (dieses legte das erste Mal seit der Finanzkrise mit mehr als 5% gegenüber dem Vorjahr zu), welcher sich ebenfalls in einer lebhaften Investitionstätigkeit widerspiegeln sollte. Diese sehr vorteilhaften Rahmenbedingungen zeigen sich nicht zuletzt im ifo Geschäftsklima der Investitionsgüterproduzenten, welches sich weiterhin auf einem sehr hohen Niveau befindet (vgl. Abb. 3.15).

Vor dem Hintergrund des weiter ansteigenden Auslastungsgrads der deutschen Wirtschaft wird sich die kräftige Expansion der Unternehmensinvestitionen wohl fortsetzen. Die leicht abnehmende Dynamik der Weltkonjunktur dürfte jedoch die Zunahme der Nachfrage nach im Inland produzierten Investitionsgütern etwas dämpfen. Ferner wird die Ausweitung der Investitionen in gewerbliche Bauten in den kommenden Jahren wohl geringer ausfallen als zuletzt. Dies dürfte zu einer leichten Entschleunigung der Unternehmensinvestitionen im weiteren Prognosehorizont führen.

Alles in allem werden die Unternehmensinvestitionen im laufenden Jahr wohl recht kräftig um 3,7% gegenüber dem Vorjahr zunehmen. Für die Jahre 2018 und 2019 ergibt sich ein jahresdurchschnittlicher Anstieg um 4,4% bzw. 3,4% (vgl. Abb. 3.16). Die tatsächliche konjunkturelle Dynamik zeigt sich dabei vor allem in den Jahresverlaufsrate.⁵ Diese erreichen

⁵ Die Jahresverlaufsrate berechnet sich als Veränderung der realen Unternehmensinvestitionen im vierten Quartal gegenüber dem ent-

Abb. 3.15
ifo Geschäftsklima in ausgewählten Bereichen
Saisonbereinigter Verlauf

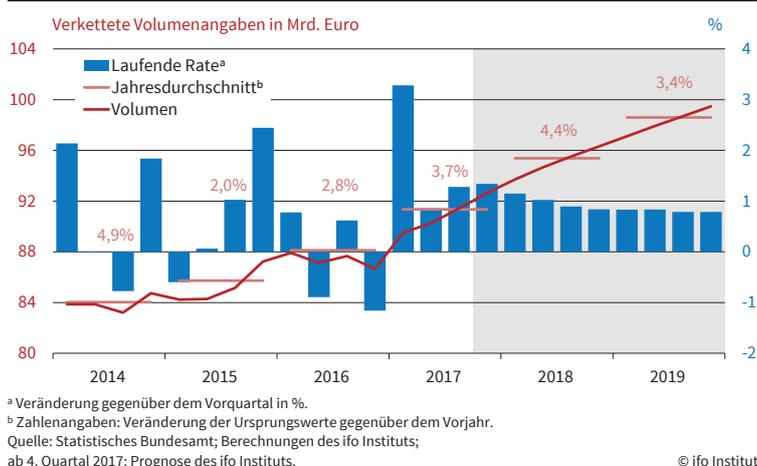


Quelle: ifo Konjunkturumfragen, November 2017.

© ifo Institut

Abb. 3.16

Reale Unternehmensinvestitionen
Saison- und kalenderbereinigter Verlauf



ihren Höhepunkt mit 6,9% in 2017 und fallen in den Jahren 2018 und 2019 auf 4,0% bzw. 3,3%.

3.7. WOHNUNGSBAU EXPANDIERT WEITERHIN KRÄFTIG

Die Investitionen in Wohnbauten konnten zuletzt mit einem lediglich moderaten Zuwachs um 0,5% gegenüber dem Vorquartal nicht das Expansionstempo aus der ersten Jahreshälfte halten. Im laufenden Quartal dürfte sich die Ausweitung der Investitionen nur leicht beschleunigen. Darauf deutet vor allem die schwache Entwicklung des Produktionsindex des Baugewerbes am aktuellen Rand hin. Überdies dürfte sich hier eine leicht überdurchschnittliche Behinderung durch Witterungseinflüsse bemerkbar machen. Die generelle Dynamik der Wohnungsbauinvestitionen bleibt jedoch ungebrochen und zu Beginn des kommenden Jahres dürfte es wieder zu einer Beschleunigung der Zunahme kommen. Darauf deutet nicht zuletzt das weiterhin äußerst komfortable Niveau an Baugenehmigungen und Auftragsbeständen hin. Auch das Geschäftsklima der vom ifo Institut befragten Architekten ist nach einer Verschnaufpause im Sommerhalbjahr wieder deutlich angestiegen (vgl. Abb. 3.15). Des Weiteren sollte die günstige Arbeitsmarkt- und Einkommensentwicklung in Verbindung mit dem vorteilhaften Finanzierungsumfeld stimu-

Fortsetzung Fußnote 5:

sprechenden Quartal des Vorjahres. Alternativ kann sie durch Summation der vierteljährlichen Verlaufsraten des betrachteten Jahres ermittelt werden und gibt deshalb ein besseres Bild der konjunkturellen Grundtendenz innerhalb eines Jahres als die jahresdurchschnittliche Wachstumsrate, in die auch der statistische Überhang aus dem jeweiligen Vorjahr einfließt.

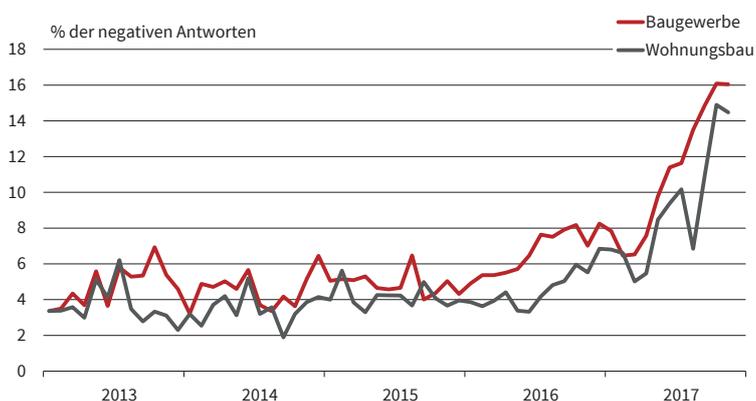
lierend wirken. Jedoch fällt es den Firmen im Baugewerbe zusehends schwerer offene Stellen zu besetzen, um weitere Bauprojekte umzusetzen. So berichten inzwischen ca. 15% der vom ifo Institut befragten Unternehmen, dass Arbeitskräftemangel derzeit ihre Bautätigkeit behindert. Dies stellt einen historischen Höchststand dar (vgl. Abb. 3.17). Dementsprechend kam es am aktuellen Rand zu deutlich steigenden Arbeitskosten und Baupreisen, welche sich trotz des weiterhin günstigen Finanzierungsumfeldes dämpfend auf die Nachfrage nach Wohnraum auswirken dürften.

Im weiteren Prognoseverlauf wird sich die Ausweitung der Wohnbauinvestitionen voraussichtlich fortsetzen. Die Rückgänge der Auftragsbestände sowie der Baugenehmigungen seit Jahresbeginn deuten jedoch daraufhin, dass sich die Zunahme in den Jahren 2018 und 2019 merklich verlangsamen wird. Alles in allem dürften die Wohnbauinvestitionen im laufenden Jahr um 4,4% (kalenderbereinigt 5,3%) gegenüber dem Vorjahr ausgeweitet werden. Für die Jahre 2018 und 2019 ergeben sich Raten in Höhe von 3,7% bzw. 2,9% (vgl. Abb. 3.18).

Insgesamt dürften die Bruttoanlageinvestitionen im Prognoseverlauf weiter zulegen. Im Jahr 2017 ergibt sich eine Expansion um 3,8% (kalenderbereinigt 4,5%) gegenüber dem Vorjahr. Im kommenden Jahr ergibt sich im Jahresdurchschnitt ein Anstieg in Höhe von 3,9%. Im Jahr 2019 werden die Bruttoanlageinvestitionen wohl um 3,1% zulegen (vgl. Tab. 3.8). Ähnlich wie bei den Unternehmensinvestitionen zeigt sich die konjunkturelle Dynamik in den Jahresverlaufsraten. Für das Jahr 2017 ergibt sich im Jahresverlauf ein kräftiger Anstieg um 6,2%. Für die Jahre 2018 und 2019 verringert sich dieser dann auf 3,7% bzw. 3,0%.

Abb. 3.17

Mangel an Arbeitskräften
Saisonbereinigter Verlauf

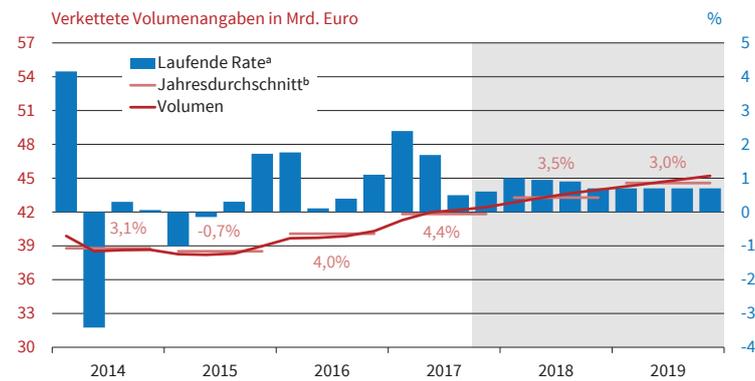


Quelle: ifo Konjunkturumfragen, November 2017.

© ifo Institut

Abb. 3.18

Reale Wohnungsbauminvestitionen
Saison- und kalenderbereinigter Verlauf



^a Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %.
^b Zahlenangaben: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr.
Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts;
ab 4. Quartal 2017: Prognose des ifo Instituts. © ifo Institut

Tab. 3.8

Reale Bruttoanlageinvestitionen
Veränderungen gegenüber Vorjahr in %

	Anteile in % ^a	2016	2017	2018	2019
Bauten	48,3	2,7	3,6	2,7	2,5
Wohnungsbau	29,4	4,0	4,4	3,5	3,0
Nichtwohnungsbau	18,9	0,8	2,4	1,6	1,7
Gewerblicher Bau	13,3	0,0	3,0	1,5	2,0
Öffentlicher Bau	5,6	2,7	0,8	1,7	0,9
Ausrüstungen	32,6	2,2	4,3	5,8	4,0
Sonstige Anlagen	19,1	5,5	3,7	3,5	3,3
Bruttoanlageinvestitionen	100	3,1	3,8	3,9	3,1

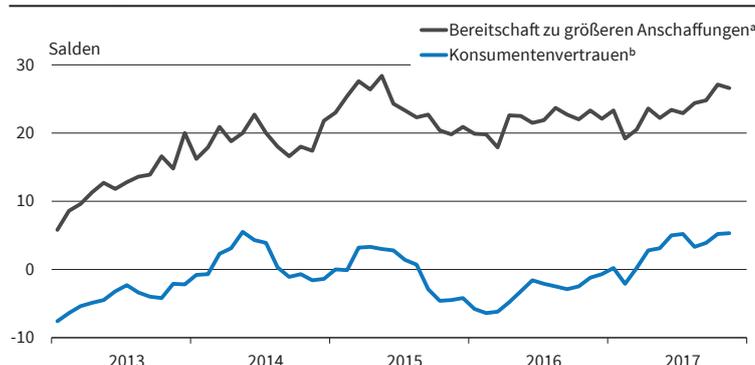
nachrichtlich:
Unternehmensinvestitionen^b 60,0 2,8 3,7 4,4 3,4
^a Bezogen auf das Jahr 2016. ^b Investitionen des nicht-staatlichen Sektors, d.h. private Ausrüstungs-
investitionen und sonstige Anlagen zuzüglich gewerblicher Nichtwohnungsbau.
Quelle: Statistisches Bundesamt; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts. © ifo Institut

3.8. KONSUMKONJUNKTUR ANHALTEND GUT

Der private Konsum ist im ersten Halbjahr 2017 überaus kräftig gestiegen; im dritten Quartal stagnierten die Verbrauchsausgaben bei steigender Sparquote in etwa auf dem erreichten hohen Niveau. Wie im Vorjahr wurde die Konsumkonjunktur auch im laufenden Jahr begünstigt durch die Ausweitung der Beschäftigung, durch höhere Arbeits- und Transferinkommen sowie durch steuerliche Entlastungen. So wurde zu Jahresanfang abermals die kalte Progression durch eine Anpassung der Tarifeckwerte gemindert, zudem wurden der steuerliche Grundfreibetrag und der Kinderfreibetrag erhöht. Mit der Einführung des Pflegeversicherungsgesetzes II wurde allerdings der Beitragssatz zur Pflegeversicherung angehoben. Beiden Transfers

saisonbereinigt im Durchschnitt der Monate Oktober und November mit 6,1% sogar sehr deutlich über dem Durchschnittswert des dritten Quartals, befördert durch die kräftigen Neuwagen-Rabatte des Pkw-Handels sowie die Umstiegsprämien für alte Diesel-Pkw.

Abb. 3.19
Indikatoren zur Konsumkonjunktur
Saisonbereinigter Verlauf



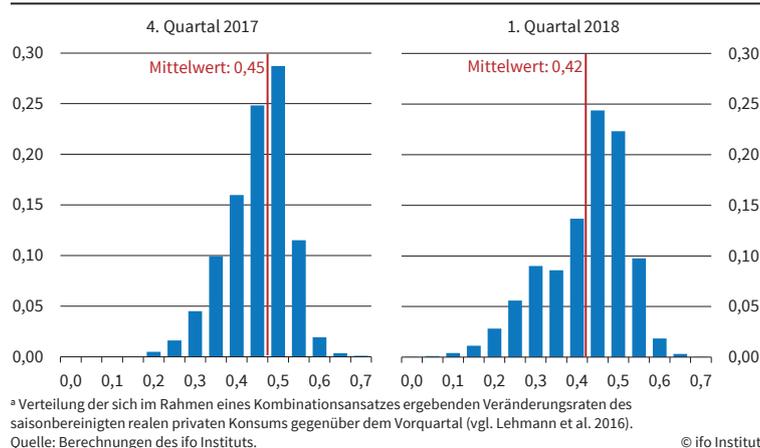
^a Gegenwärtig. ^b Mittelwert der Salden in % der Meldungen der privaten Haushalte zu ihrer finanziellen und wirtschaftlichen Lage (in den kommenden zwölf Monaten), Arbeitslosigkeitserwartungen (in den kommenden zwölf Monaten) und den Ersparnissen (in den kommenden zwölf Monaten).
Quelle: EU-Kommission. © ifo Institut

schlug zu Buche, dass zum Jahresbeginn das Kindergeld sowie der Kinderzuschlag erhöht wurden, auch sind die Hartz-IV-Regelsätze leicht gestiegen. Im Gefolge der Migration wurde außerdem mehr ALG II gewährt. Zur Jahresmitte wurden schließlich die Altersrenten merklich erhöht, um 1,90% in den westdeutschen Bundesländern und um 3,59% in den ostdeutschen Ländern. Alles in allem sind die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte im bisherigen Jahresverlauf saisonbereinigt um 3% gestiegen, in annähernd gleichem Tempo expandierte der private Konsum. Nach Abzug der Preissteigerung, die sich in diesem Zeitraum auf 1,1% belief, ergab sich für den realen privaten Konsum ein Plus von 1,6%.

Die Perspektiven für eine Fortsetzung der guten Verbrauchskonjunktur sind weiter positiv. Zwar sind die realen Einzelhandelsumsätze (ohne Pkw) im Oktober, ersten Schätzungen des Statistischen Bundesamts zufolge, gesunken. Das Konsumentenvertrauen und die Bereitschaft zu größeren Anschaffungen haben aber das ganze Jahr über zugenommen (vgl. Abb. 3.19). Die Zahl der von privaten Haltern neu zugelassenen Pkw lag

Abb. 3.20

Verteilung der Modellprognosen für den realen Konsum^a
Relative Häufigkeit



Nach dem ifo-eigenen Kombinationsansatz (vgl. Lehmann et al. 2016) dürfte die Zuwachsrate des realen privaten Konsums im Jahreschlussquartal bei 0,5% liegen (vgl. Abb. 3.20). Aufgrund der Linksschiefe wird hier jedoch auf den Mittelwert der Verteilung abgestellt, der geringfügig darunter liegt. Im Jahresdurchschnitt 2017 dürfte der private Verbrauch damit um 2,1% gestiegen sein; im Jahresverlauf ergibt sich ein Zuwachs in ähnlicher Größenordnung.

Der Anstieg des privaten Konsums dürfte sich im kommenden Jahr fortsetzen. Die Bruttolöhne werden im Gefolge höherer effektiver Stundenverdienste um 4,7% expandieren, netto fällt die Zunahme mit 4,6% voraussichtlich nur wenig langsamer aus. Der Grundfreibetrag und der Kinderfreibetrag werden weiter erhöht, auch wird der Steuertarif zum Ausgleich der kalten Progression abermals nach rechts verschoben. Zudem soll der durchschnittliche Zusatzbeitrag in der gesetzlichen Krankenversicherung um 0,1 Prozentpunkte auf 1,0% zurückgenommen werden; im gleichen Ausmaß sinkt der Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung. Bei den monetären Sozialleistungen wirkt sich aus, dass die Anpassung der Altersrenten zur Jahresmitte 2018 deutlich höher als im laufenden Jahr ausfallen wird (voraussichtlich 3,09% in den westdeutschen und 3,23% in den ostdeutschen Bundesländern). Außerdem erfolgt zu diesem Zeitpunkt die erste Stufe der Angleichung der Ostrenten im Zuge des Rentenüberleitungs-Abschlussgesetzes; ab dem 1. Juli 2024 wird in ganz Deutschland ein einheitlicher aktueller Rentenwert gelten. Darüber hinaus steigen die an Migranten gezahlten Sozialleistungen weiter. Insgesamt dürften die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte um 3,8% stei-

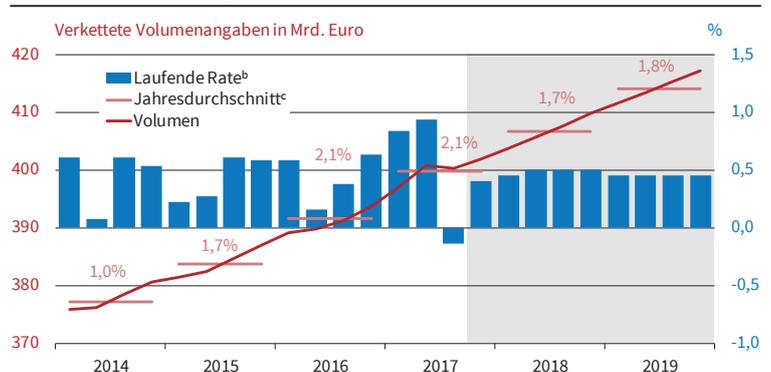
gen, bei nahezu unveränderter Sparquote. Zwar sprechen für eine Zunahme der Sparneigung die lebhaftere Wohnbautätigkeit und – vor dem Hintergrund eines trendmäßig sinkenden Rentenniveaus – die Notwendigkeit zur ergänzenden Privatvorsorge; gegenzurechnen ist allerdings der sich im Prognosezeitraum beschleunigende Preisauftrieb. Alles in allem dürften die Verbrauchsausgaben im kommenden Jahr bei einer allenfalls geringfügig gestiegenen Sparquote um 3,6% zulegen, real um 1,7% (vgl. Abb. 3.21). Die im Vergleich zum Jahr 2017 geringere jahresdurchschnittliche Steigerungsrate geht primär auf einen kleineren, aus dem Jahr 2017 herrührenden Überhang zurück. Im Jahr 2019 ist mit einer jahresdurchschnittlichen realen Steigerung des realen privaten Konsums in Höhe von 1,8% zu rechnen.

3.9. BESCHLEUNIGTER PREISANSTIEG

Der Verbraucherpreisindex (VPI) ist im dritten Quartal 2017 mit einer laufenden Rate von 0,5% saisonbereinigt nahezu ähnlich kräftig gestiegen wie im ersten Quartal. Im zweiten Quartal 2017 hatte sich der Preisauftrieb aufgrund der merklichen Verbilligung von Energieträgern im Gefolge nachgebender Rohölnotierungen vorübergehend abgeschwächt. Kräftig verteuert haben sich zuletzt die Preise von Nahrungsmitteln und Dienstleistungen. Dagegen sind die Energiepreise trotz der Trendwende bei den Ölpreisen aufgrund der Aufwertung des Euro nochmals leicht gesunken. Im Vorjahresvergleich belief sich die Teuerung im dritten Quartal 2017 wie schon im vorangegangenen Quartal auf 1,7%. Die gleiche Vorjahresrate

Abb. 3.21

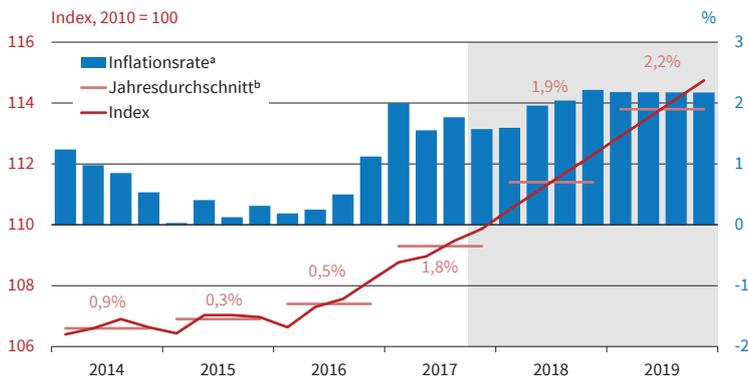
Reale Konsumausgaben der privaten Haushalte^a
Saison- und kalenderbereinigter Verlauf



^a Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck.
^b Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %.
^c Zahlenangaben: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr.
Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts;
ab 4. Quartal 2017: Prognose des ifo Instituts.

Abb. 3.22

Verbraucherpreise in Deutschland
Saison- und kalenderbereinigter Verlauf



^a Veränderung gegenüber dem Vorjahresquartal in %.
^b Zahlenangaben: Veränderung gegenüber dem Vorjahr.
Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts;
ab 4. Quartal 2017: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

ergab sich im dritten Vierteljahr auch für den VPI ohne Energieträger.

Im vierten Quartal 2017 dürfte sich die laufende Rate auf 0,4% ermäßigt haben. Zwar sind die Preise für Energie saisonbereinigt nunmehr gestiegen, im Vorquartalsvergleich sind aber die Preise von Dienstleistungen wohl stabil geblieben, dämpfend wirkten die zu Herbstanfang stark nachgebenden Preise für Reisen und die zeitgleich erfolgte Senkung der Prämien für die Kraftfahrzeugversicherung. Auch im Vorjahresvergleich dürfte die Quartalsrate leicht gesunken sein (1,6%), dies nicht zuletzt aufgrund von Basiseffekten im Jahresendquartal 2016. Im Jahresdurchschnitt 2017 dürfte sich die Preissteigerung auf der Verbraucherstufe auf 1,8% belaufen; nach 0,5% im Jahr 2016 (vgl. Abb. 3.22). Die hohe jahresdurchschnittliche Rate 2017 geht zum überwiegenden Teil auf den energiepreisbedingten hohen Überhang (1,0%) von Ende 2016 zurück. Ohne Energie gerechnet liegt die Inflationsrate 2017 voraussichtlich bei 1,6% (2016: 1,2%).

Im weiteren Prognosezeitraum dürften die Verbraucherpreise beschleunigt steigen. Maßgeblich hierfür ist die schwungvolle Binnenkonjunktur. Zum einen nimmt die bereits sehr hohe Auslastung der Kapazitäten weiter zu. Zum anderen erhöht sich der aus dem beschleunigten Anstieg der Löhne herrührende Kostendruck, was insbesondere im Dienstleistungssektor auf die Preise überwältigt werden dürfte. Zudem dürften die Mieten, deren Anstieg sich zuletzt etwas abgeschwächt hat, angesichts des in Ballungsräumen weiter herrschenden Wohnungsmangels wieder stärker steigen. Bei den Strompreisen ist mit einem leichten Anziehen zu rechnen. Zwar sinkt die EEG-Umlage 2018 geringfügig, dafür dürften aber die Netzentgelte weiter stei-

gen. Bei den Rohölnotierungen wird in dieser Prognose von realer Konstanz ausgegangen. Ein neuerlicher Preisverfall ist wenig wahrscheinlich; die OPEC-Staaten haben zudem die Fördermengenkürzung um neun Monate bis Ende 2018 verlängert. Alles in allem dürfte der VPI im Jahresdurchschnitt 2018 um 1,9% und im Jahr 2019 um 2,2% steigen. Ohne Berücksichtigung der Energiekomponente ergeben sich die gleichen Inflationsraten.

Der Deflator des Bruttoinlandsprodukts, der die Kosten der inländischen Leistungserstellung misst, dürfte im Prognosezeitraum beschleunigt steigen. Zum

einen ziehen die Arbeitnehmerentgelte angesichts zunehmender Knappheiten am Arbeitsmarkt an. Zum anderen dürften die Erträge der Unternehmen, je Einheit des realen Bruttoinlandsprodukts gerechnet, vor dem Hintergrund der guten Konjunktur merklich ausgeweitet werden (vgl. Tab. 3.9). Die ifo Preiserwartungen deuten darauf hin, dass der Anteil der Unternehmen, die in den kommenden Monaten beabsichtigen ihre Preise anzuheben, deutlich über dem Durchschnitt der vergangenen Jahre liegt (vgl. Abb. 3.23).

3.10. GERINGERER ANSTIEG DES STAATSKONSUMS

Die realen Konsumausgaben des Staats dürften im laufenden Jahr mit einer Rate von 1,1% deutlich schwächer als in den Vorjahren gestiegen sein. Maßgeblich hierfür ist der abgeebbte Flüchtlingszustrom, welcher zu einem geringeren Anstieg von Vorleistungen und sozialen Sachleistungen geführt hat. Hingegen haben die Ausweitung der Leistungen der Pflegeversicherung im Zuge der Pflegereform sowie die Personalaufstockungen z.B. im Bildungssektor und bei der öffentlichen Sicherheit zu Steigerungen des Staatskonsums beigetragen. Im weiteren Prognosezeitraum werden leichte Ausgabensteigerungen durch die Gestattung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechn-

Tab. 3.9

BIP-Deflator

Inflationsbeiträge der Komponenten des BIP-Deflators in Prozentpunkten

	2016	2017	2018	2019
BIP-Deflator^a	1,3	1,5	1,7	2,1
Arbeitnehmerentgelte (Inländer) ^b	0,9	1,1	0,9	1,2
Kosteneffekt der Bruttolöhne und -gehälter	0,8	0,9	0,8	1,0
Kosteneffekt der Arbeitgeberbeiträge	0,1	0,1	0,1	0,2
Unternehmens- und Vermögenseinkommen ^b	0,0	0,3	0,7	0,6
Abschreibungen ^b	0,2	0,2	0,2	0,3
Prod.- und Importabgaben abz. Subventionen ^b	0,1	0,1	0,0	0,1
./. Saldo der Primäreinkommen übrige Welt ^b	-0,1	0,2	0,0	0,0

^a Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %; ^b Je Einheit reales Bruttoinlandsprodukt.

Quelle: Statistisches Bundesamt; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 3.23

ifo Preiserwartungen der deutschen Wirtschaft^a
Saisonbereinigter Verlauf



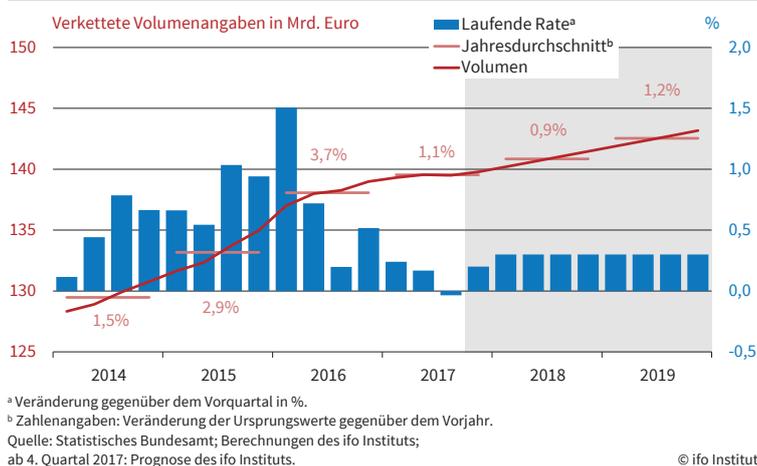
tigte erwartet, der bis März 2018 ausgesetzt ist. Alles in allem dürften die Zuwachsraten in den kommenden beiden Jahren ähnlich hoch sein wie in diesem Jahr. 2018 wird der reale Staatskonsum um 0,9% zulegen und im Jahr 2019 um 1,2% (vgl. Abb. 3.24).

3.11. INDUSTRIELLE TRIEBKRÄFTE STÄRKEN DEUTSCHEN AUFSCHWUNG

Die deutsche Wirtschaft befindet sich in einem starken Aufschwung; das preis-, saison- und kalenderbereinigte Bruttoinlandsprodukt expandierte im ersten Vierteljahr 2017 mit einer kräftigen Zuwachsrate von 0,9% (vgl. Tab. 3.10). Nach aktuellem Rechenstand wurde eine ähnlich hohe Wachstumsrate zuletzt im Schlussquartal des Jahres 2014 erreicht. Im zweiten Vierteljahr des laufenden Jahres legte die hiesige Volkswirtschaft mit einer Zuwachsrate von 0,6% eine kurze, wenngleich verhältnismäßig leichte Verschnaufpause ein, um dann im dritten Quartal ihre Schlagzahl mit 0,8% wieder zu erhöhen. Insbesondere das Verarbeitende Gewerbe trug nunmehr spürbarer zum deutschen Aufschwung bei und weitete seine preis- und

Abb. 3.24

Reale Konsumausgaben des Staats
Saisonbereinigter Verlauf



saisonbereinigte Bruttowertschöpfung im dritten Vierteljahr um 2,4% gegenüber dem Vorquartal aus. Darüber hinaus verbuchten die Dienstleister im Bereich Information und Kommunikation (+ 1,3%) sowie die Unternehmensdienstleister (+ 1,2%) deutliche Wertschöpfungsanstiege. Alle weiteren Wirtschaftsbereiche, mit Ausnahme der Energie- und Wasserversorgung, konnten ihre Produktion ebenfalls ausweiten. Im Jahresverlauf 2017 stellte sich der deutsche Aufschwung insgesamt auf eine breitere Basis, da nunmehr auch die hiesige Industrie, neben den bis dato starken binnenkonjunkturellen Kräften, spürbar zum Wirtschaftswachstum beitrug.

Grundlage für die Prognose der gesamtwirtschaftlichen Leistung im vierten Quartal 2017 und dem ersten Vierteljahr des kommenden Jahres sind monatlich verfügbare Frühindikatoren. Neben Angaben der amtlichen Statistik (z.B. Auftragseingänge im Verarbeitenden Gewerbe und der Produktionsindex) wird den Ergebnissen der ifo Konjunkturumfrage eine besondere Rolle beigemessen (vgl. Carstensen et al. 2009). Auf Basis des vom ifo Institut verwendeten Indikatorenansatzes dürfte die gesamtwirtschaftliche Produktion weiterhin kräftig um 0,6% im laufenden und um 0,7% im kommenden Quartal zulegen. Abb. 3.25 zeigt die Häufigkeitsverteilung der im Rahmen des Pooling-of-Forecasts-Ansatzes⁶ gewonnenen Quartalschätzungen der Zuwachsrate des realen Bruttoinlandsprodukts, welcher sich in der Vergangenheit als äußerst treffsicher erwiesen hat (vgl. Fobbe und Lehmann 2016).

Zwar dürfte sich der gesamtwirtschaftliche Anstieg im vierten Quartal 2017 gegenüber dem Vorquartal etwas abschwächen, jedoch liegt die Zuwachsrate mit 0,6% weiterhin über der Potenzialrate. Das Verarbeitende Gewerbe in Deutschland dürfte die kräftige Zuwachsrate aus dem dritten Vierteljahr nicht halten, da sich die Einschätzung der aktuellen ifo Geschäftslage seit geraumer Zeit auf hohem Niveau seitwärts bewegt (vgl. Abb. 3.26). Zudem ist der Produktionsindex

⁶ Das ifo Institut prognostiziert die reale Bruttowertschöpfung der einzelnen Wirtschaftsbereiche mit Hilfe von Brückengleichungen. Im Rahmen eines Kombinationsansatzes (Pooling-of-Forecasts) wird eine Vielzahl von Modellen kombiniert, um der Modellunsicherheit Rechnung zu tragen. Schließlich werden die Quartalsprognosen der einzelnen Wirtschaftsbereiche zu einer Prognose des realen Bruttoinlandsprodukts hochaggregiert.

Tab. 3.10

Bruttoinlandsprodukt und Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen^a
Veränderung gegenüber Vorquartal in %

	2017				2018
	I	II	III	IV	I
Bruttoinlandsprodukt	0,9	0,6	0,8	0,6	0,7
darunter:					
Bruttowertschöpfung der Wirtschaftsbereiche	1,0	0,7	1,0	0,6	0,7
darunter:					
Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe	0,8	1,2	1,9	0,8	1,0
darunter:					
Verarbeitendes Gewerbe	1,1	1,1	2,4	0,6	1,0
Energieversorgung, Wasserversorgung u.Ä.	-1,5	2,4	-3,0	2,7	0,5
Baugewerbe	3,0	0,7	0,4	0,6	0,9
Handel, Verkehr, Gastgewerbe	1,3	0,9	0,4	0,5	0,6
Information und Kommunikation	1,4	0,8	1,3	0,6	0,9
Finanz- und Versicherungsdienstleister	-0,2	0,0	0,2	0,0	-0,1
Grundstücks- und Wohnungswesen	1,3	-0,2	0,7	0,6	0,6
Unternehmensdienstleister	1,2	0,2	1,2	0,5	0,7
Öffentliche Dienstleister	0,3	0,8	0,5	0,5	0,4
Sonstige Dienstleister	0,2	0,1	0,7	0,1	0,2

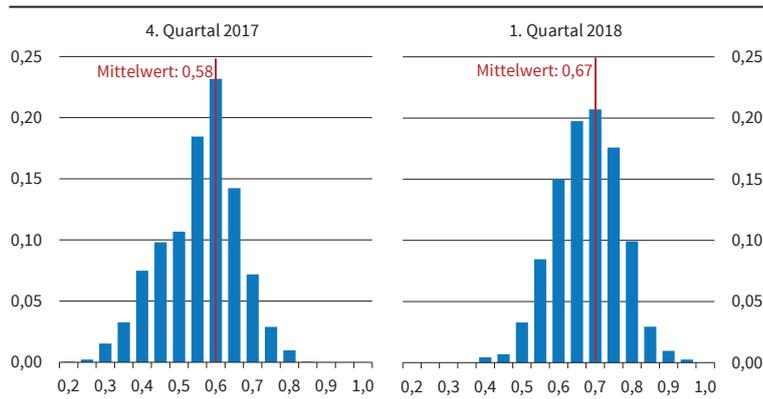
^a Verkettete Absolutwerte, saison- und kalenderbereinigt.

Quelle: Statistisches Bundesamt; IV/2017 und I/2018: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 3.25

Verteilung der Modellprognosen für das reale Bruttoinlandsprodukt^a
Relative Häufigkeit

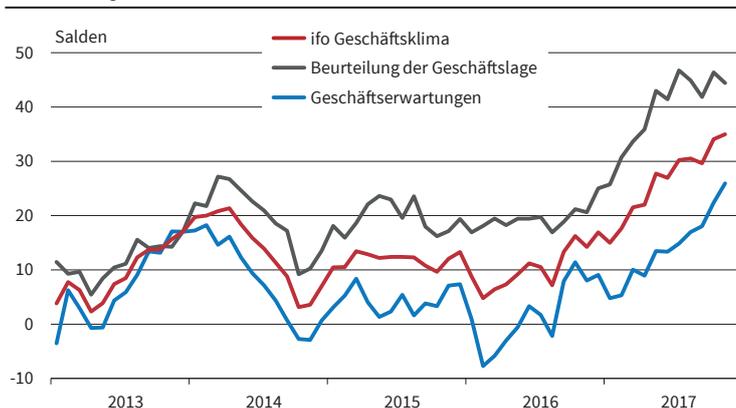


^a Verteilung der sich im Rahmen eines Kombinationsansatzes ergebenden Veränderungsdaten des Bruttoinlandsprodukts gegenüber Vorquartal; vgl. Carstensen et al. (2009).
Quelle: Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 3.26

ifo Geschäftsklima im Verarbeitenden Gewerbe
Saisonbereinigter Verlauf



Quelle: ifo Konjunkturumfragen, November 2017.

© ifo Institut

im Verarbeitenden Gewerbe im Oktober 2017 um 2,0% gegenüber dem Vormonat gesunken; im Vergleich zum dritten Quartal 2017 entspricht dies einem Rückgang um 1,7%. Die jüngste Entwicklung der Produktion dürfte jedoch zu einem erheblichen Teil durch den Brückentag vor dem 31. Oktober 2017 beeinflusst sein. Derzeit gibt es keine weiteren Anzeichen, dass die Industriekonjunktur außer Takt geraten ist. Die Auftragseingänge verbuchen weiterhin kräftige Zuwächse (Oktober 2017: + 0,5% gegenüber dem Vormonat bzw. + 2,6% im Vergleich zum dritten Quartal des laufenden Jahres) und die ifo Geschäftserwartungen im Verarbeitenden Gewerbe sind anhaltend aufwärts gerichtet. Auch die Zahlen zur Automobilproduktion des Verbands der Automobilindustrie e.V. (VDA) zeigen im November 2017 einen saisonbereinigt sehr kräftigen Anstieg. Somit spricht die aktuelle Indikatorenlage klar für eine anhaltend gute Industriekonjunktur im Schlussquartal des laufenden Jahres. Jedoch wird der Anstieg mit 0,6% spürbar geringer ausfallen als in den ersten drei Quartalen des Jahres 2017.

Im Baugewerbe hat sich der Anstieg der preisbereinigten Bruttowertschöpfung in den vergan-

genen Quartalen verlangsamt. Ursächlich sind wohl Normalisierungstendenzen nach der sehr kräftigen Expansion zu Jahresbeginn. Die Expansion im Bau dürfte dennoch weiter anhalten, darauf deuten auch die Befragungsergebnisse des ifo Instituts hin. Zwar ist die Bauproduktion im Oktober 2017 gegenüber dem Vormonat sowie Vorquartal gesunken. Jedoch deuten der hohe Auftragsbestand und die guten Geschäftsaussichten auf eine positive Zuwachsrate im Schlussquartal 2017 hin. Demnach wird die preisbereinigte Bruttowertschöpfung des deutschen Baugewerbes im vierten Quartal 2017 voraussichtlich um 0,6% expandieren.

Darüber hinaus dürfte sich die positive gesamtwirtschaftliche Grundtendenz auch in den übrigen Wirtschaftsbereichen niederschlagen. Insbesondere die industrienahen Bereiche wie der Verkehrssektor oder die Unternehmensdienstleister profitieren von der guten konjunkturellen Lage im Verarbeitenden Gewerbe. Die konsumnahen Dienstleister (z.B. der Handel oder das Gastgewerbe) dürften im vierten Quartal 2017 von der anhaltend guten Arbeitsmarktlage profitieren und im Einklang mit den realen privaten Konsumausgaben wieder stärker expandieren als im dritten Vierteljahr des laufenden Jahres. Bei den öffentlichen Dienstleistern laufen die Impulse aus der Flüchtlingsmigration langsam aus, so dass sich die Zuwachsraten allmählich normalisieren dürften.

Auch im weiteren Verlauf des Jahres 2018 dürfte die deutsche Volkswirtschaft auf einem kräftigen Wachstumskurs verbleiben, wenngleich sich die Verkaufsraten langsam aber stetig abschwächen dürften. Das Verarbeitende Gewerbe wird seine Rolle als Triebkraft beibehalten, worauf die Auftragseingänge sowie die ifo Geschäftserwartungen für die kommenden sechs Monate hindeuten. Das Baugewerbe agiert mit positiven Zuwachsraten weiterhin an seiner Kapazitätsgrenze, was sich vermehrt in Preissteigerungen niederschlagen dürfte. Auch die Dienstleistungsbereiche tragen weiterhin in erheblichem Maße zum Wirtschaftswachstum in Deutschland bei, was maßgeblich auf steigende Realeinkommen und die anhaltend gute Arbeitsmarktlage zurückzuführen ist. Von staatlicher Seite her sind die Impulse im Prognosezeitraum als eher gering einzustufen.

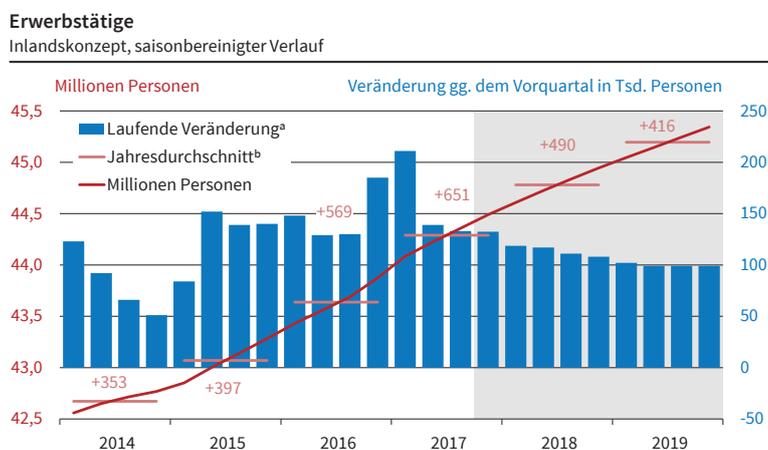
Insgesamt wird das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt im Jahresdurchschnitt 2017 um 2,3% expandieren (vgl. Abb. 3.5); kalenderbereinigt beträgt die Zuwachsrate sogar 2,5% (vgl. Tab. 3.2). Für das Jahr 2018 erwartet das ifo Institut einen Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts von 2,6%. Mit Ausnahme der Nachkriegsjahre 2010 und 2011 ist dies

die höchste jahresdurchschnittliche Veränderungsrate seit 2007. Im Jahr 2019 dürfte das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt dann mit 2,1% etwas schwächer expandieren als 2017 und 2018, wenngleich die Wachstumsrate weiterhin deutlich über der Potenzialrate liegen dürfte. Deshalb wird sich die Produktionslücke – also der Abstand der tatsächlichen Produktion von der Produktion, die sich bei Normalauslastung aller Produktionsfaktoren ergeben würde – weiter öffnen und die Überauslastung der deutschen Wirtschaft weiter zunehmen.

3.12. BESCHÄFTIGUNGSZUWACHS SETZT SICH FORT

Die Anzahl der Erwerbstätigen nahm im dritten Quartal 2017 im Vergleich zum Vorjahr um über 650 000 Personen zu. Diese starke Zunahme lässt sich nun schon drei Quartale in Folge beobachten. Gleichzeitig nahm die Expansionsgeschwindigkeit der Erwerbstätigkeit im Laufe dieses Jahres ab. Im abgelaufenen Quartal nahm die Zahl der Erwerbstätigen noch um gut 130 000 Personen gegenüber dem Vorquartal zu, im ersten Quartal des Jahres waren es über 200 000 Personen (vgl. Abb. 3.27). Besonders stark im Vergleich zum Vorjahresquartal wuchs die Beschäftigung in den Bereichen Bau (1,8%), Information und Kommunikation (3,3%) und bspw. Unternehmensdienstleister (2,7%). Die Entwicklung des ifo Beschäftigungsbarometers deutet darauf hin, dass insbesondere Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes und des Dienstleistungssektors verstärkt nach Arbeitskräften suchen. Auch gesamtwirtschaftlich ist die Einstellungsbereitschaft weiterhin hoch, wie das Beschäftigungsbarometer und der BA-X zeigen (vgl. Abb. 3.28). Insgesamt wird die Zahl der Erwerbstätigen im Jahresdurchschnitt 2017 mit voraussichtlich 650 000 Personen stärker zulegen als im vergangenen Jahr. Im Jahr 2018 wird sich der Zuwachs auf 490 000 Personen verringern; damit werden sich die außergewöhnlich hohen Zuwachsraten

Abb. 3.27

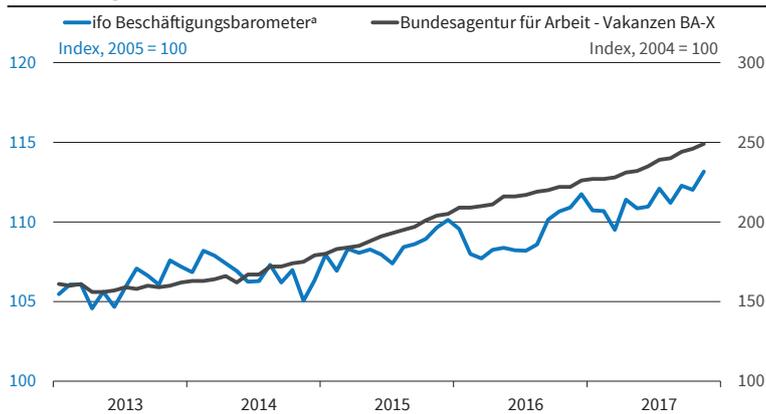


^a Veränderung gegenüber dem Vorquartal in Tausend Personen.
^b Zahlenangaben: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Tausend Personen.
 Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts;
 ab 4. Quartal 2017: Prognose des ifo Instituts.

Abb. 3.28

Arbeitsmarktindikatoren für Deutschland

Saisonbereinigter Verlauf



^a Verarbeitendes Gewerbe, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel, Dienstleistungssektor.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit; ifo Konjunkturumfragen, November 2017.

© ifo Institut

– 0,1 leicht rückläufig; die Wachstumsraten liegen im kommenden Jahr bei 0,1% und im Folgejahr bei 0,0%. Maßgeblich für den leichten Rückgang im Jahr 2017 sind kalendarische Faktoren. Im Vergleich zum Vorjahr stehen insgesamt fast drei Arbeitstage weniger zur Verfügung. Die gute konjunkturelle Lage erfordert vermehrt Überstunden, sodass der langfristige Trend hin zu mehr Teilzeitarbeit, der zu rückläufigen Arbeitszeiten führt, überdeckt wird.

3.13. ARBEITSLOSIGKEIT SINKT SCHWUNGVOLL

ten des Winterhalbjahrs 2016/17 nicht wiederholen lassen. Im Jahr 2019 steigt die Beschäftigung wohl um 415 000 Personen (vgl. Tab. 3.11).

Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bleibt auch zukünftig die treibende Kraft des Aufschwungs am Arbeitsmarkt. Sie wird voraussichtlich um 740 000 Personen in diesem Jahr, um 560 000 Personen im Jahr 2018 und um 480 000 Personen Jahr 2019 expandieren. Hingegen ist die Entwicklung der Selbstständigkeit und der ausschließlich geringfügig Beschäftigten voraussichtlich leicht rückläufig. In diesen Bereichen wechseln Personen verstärkt in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse.

Die gesamtwirtschaftlichen Arbeitsstunden haben im Jahr 2016 saison- und kalenderbereinigt um 0,6% zugenommen. Das Arbeitsvolumen expandiert in diesem Jahr voraussichtlich um 1,7% und 2018 um 1,0%. Die starke Expansion des Bruttoinlandsprodukts in den ersten drei Quartalen 2017 ging mit einer hohen Dynamik der Arbeitsstunden einher. Die durchschnittliche Arbeitszeit je Arbeitnehmer ist in diesem Jahr mit

Die Zahl der registrierten Ersterfassungen von Asylbegehrenden im EASY-System hat sich in den letzten Monaten bei 15 000 Personen pro Monat stabilisiert. Somit wird sich die Zahl neuer Asylsuchender im laufenden Jahr auf voraussichtlich 175 000 belaufen. Gleichzeitig ist die Anzahl der Asylanträge in den letzten Monaten auf unter 20 000 Anträge pro Monat gefallen. Kapazitätsbedingte Engpässe beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) dürfte es hierbei nicht mehr geben. Nachdem das BAMF in der ersten Jahreshälfte über 400 000 Entscheidungen in Asylverfahren getroffen hat, ist in der zweiten Jahreshälfte mit einem Rückgang auf nur noch 200 000 zu rechnen. Dies lässt sich vornehmlich durch die rückläufige Zahl an offenen Verfahren erklären. Die durchschnittliche Schutzquote dürfte im laufenden Jahr auf knapp unter 45% sinken. Im Jahresdurchschnitt 2016 waren es noch gut 60%. Die Flüchtlingsmigration dürfte in diesem Jahr in einer Größenordnung von 150 000 Personen zum Erwerbspersonenpotenzial beigetragen haben. Auch im nächsten Jahr ist noch einmal mit einem deutlich positiven

Effekt zu rechnen. Integrations- und Qualifikationskurse sowie ein langsamer Anstieg der Partizipation führen zu einer graduellen Aufnahme der Asylsuchenden in den Arbeitsmarkt.

Auch die arbeitsmarktgerichtete Zuwanderung trägt weiterhin zum Arbeitskräftepotenzial in Deutschland bei. Das Statistische Bundesamt hat noch keine abschließenden Zahlen für das Jahr 2016 veröffentlicht. Bisher wird mit einem Wanderungssaldo von 750 000 Personen (vgl. Statistisches Bundesamt 2017) gerechnet. Laut IAB-Zuwanderungsmonitor (vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2017)

Tab. 3.11

Arbeitsmarktbilanz

Jahresdurchschnitte in 1 000 Personen

	2016	2017	2018	2019
Arbeitsvolumen (Mio. Stunden)	59 286	60 037	60 681	61 197
Erwerbstätige Inländer	43 544	44 187	44 679	45 095
Arbeitnehmer	39 211	39 879	40 379	40 799
darunter				
SV Beschäftigte	31 485	32 224	32 790	33 269
Geringfügig Beschäftigte	4 801	4 741	4 686	4 638
Selbstständige	4 334	4 308	4 299	4 296
Pendlersaldo	93	102	101	101
Erwerbstätige Inland	43 638	44 289	44 779	45 195
Arbeitslose	2 691	2 534	2 356	2 203
Arbeitslosenquote BA ^a	6,1	5,7	5,3	4,9
Erwerbslose ^b	1 774	1 595	1 438	1 344
Erwerbslosenquote ^c	3,9	3,5	3,1	2,9

^a Arbeitslose in % der zivilen Erwerbspersonen (Definition gemäß Bundesagentur für Arbeit). ^b Definition der ILO; ^c Erwerbslose in % der inländischen Erwerbspersonen (Erwerbstätige Inländer plus Erwerbslose).

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesagentur für Arbeit; 2017 bis 2019:

Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

hat die ausländische Bevölkerung im August gegenüber dem Vorjahresmonat um 615 000 Personen zugenommen. Dies deutet auch auf einen hohen Wanderungssaldo im laufenden Jahr hin. Der demographiebedingte Rückgang des Arbeitsangebots dürfte so mehr als kompensiert werden, denn gleichzeitig steigt auch die Partizipation älterer Arbeitnehmer.

Die Arbeitslosigkeit wird im Prognosezeitraum weiter sinken. Im Jahresdurchschnitt 2017 wird die Zahl der Arbeitslosen voraussichtlich um gut 150 000 Personen auf 2,5 Millionen sinken (vgl. Abb. 3.29). Eine hohe Geschwindigkeit des Beschäftigungsaufbaus und ein verhaltener Aufbau der Erwerbspersonen lässt die Zahl der Arbeitslosen 2018 voraussichtlich um gut 175 000 sinken, 2019 um 150 000. Die Arbeitslosenquote (in Abgrenzung der Bundesagentur für Arbeit) dürfte in diesem Jahr 5,7% betragen und im kommenden Jahr voraussichtlich auf 5,3% sinken, im Folgejahr auf 4,9%. Die Erwerbslosenquote (in Abgrenzung der Internationalen Arbeitsorganisation) beträgt

in diesem Jahr voraussichtlich 3,5% und sinkt im Folgejahr auf 3,1%.

3.14. INDUSTRIELLER AUFSCHWUNG MIT POSITIVEN IMPULSEN FÜR DIE STUNDENPRODUKTIVITÄT

Im Jahr 2016 ist die gesamtwirtschaftliche Stundenproduktivität, gemessen als preisbereinigtes Bruttoinlandsprodukt (verkettete Volumenangaben in Ursprungswerten) je Erwerbstätigenstunde, mit 1,3% annähernd doppelt so stark gestiegen wie im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2015 (0,7%). Damit unterscheidet sich die Wachstumsrate auch deutlich im Vergleich zum Wissensstand der Juniprognose 2017 des ifo Instituts, wonach die Zuwachsrate nur 0,9% betragen hatte (vgl. Wollmershäuser et al. 2017). Der aktuelle Rechenstand der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen weist daher einen Produktivitätsanstieg aus, der nur knapp unter dem Durchschnitt der Jahre 2000

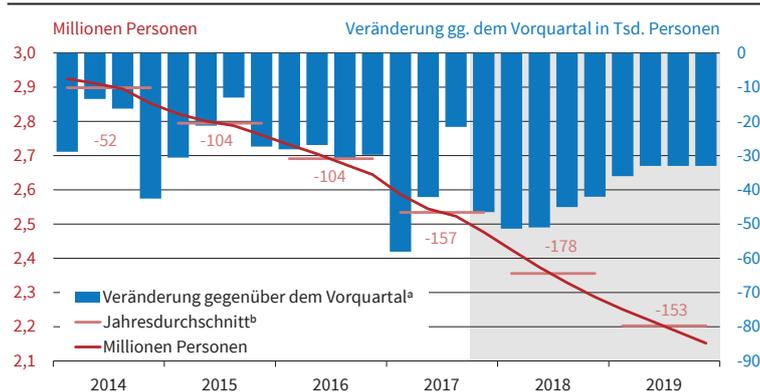
bis 2008 liegt. Mit einem Zuwachs von 3,8% fiel der Anstieg bei den Finanz- und Versicherungsdienstleistern am größten aus, gefolgt vom Verarbeitenden Gewerbe mit 2,7%. Beide Sektoren gelten als überdurchschnittlich produktive Wirtschaftsbereiche (vgl. Lehmann und Wollmershäuser 2016).

Nach einer vorübergehenden Stagnation zu Jahresbeginn 2017 stieg die reale Stundenproduktivität im zweiten und dritten Quartal wieder mit recht kräftigen Raten von 1,4% bzw. 1,1% im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum (vgl. Tab. 3.12). Besonders die deutsche Industrie konnte im Jahresverlauf spürbar

Abb. 3.29

Arbeitslose

Saisonbereinigter Verlauf



^a Veränderung gegenüber dem Vorquartal in Tausend Personen.
^b Zahlenangaben: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Tausend Personen.
 Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts;
 ab 4. Quartal 2017: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Tab. 3.12

Stundenproduktivität nach Wirtschaftsbereichen^a

Veränderung gegenüber Vorjahr in %

	2016				2017		
	I	II	III	IV	I	II	III
Bruttoinlandsprodukt	1,9	0,6	1,1	1,5	0,0	1,4	1,1
darunter:							
Bruttowertschöpfung der Wirtschaftsbereiche	1,6	0,7	1,0	1,6	0,1	1,2	1,2
darunter:							
Produzierendes Gewerbe ohne Baugewerbe	3,3	2,0	1,8	2,8	0,5	1,8	2,7
darunter:							
Verarbeitendes Gewerbe	3,5	2,5	2,0	2,9	1,0	1,7	3,3
Baugewerbe	2,3	1,4	1,6	0,8	2,2	2,3	1,4
Handel, Verkehr, Gastgewerbe	1,6	1,2	1,0	3,0	1,0	2,3	2,1
Information und Kommunikation	2,4	1,8	1,1	-0,8	-0,4	-0,8	0,4
Finanz- und Versicherungsdienstleister	3,7	2,7	4,8	3,9	0,2	2,5	1,2
Grundstücks- und Wohnungswesen	1,2	0,1	1,1	0,5	-1,8	-0,7	-1,7
Unternehmensdienstleister	-0,2	-0,2	0,1	0,2	-0,1	-0,2	0,1
Öffentliche Dienstleister	0,9	0,0	0,6	1,3	-0,3	0,7	0,2
Sonstige Dienstleister	0,7	0,4	0,9	1,2	-0,1	0,8	0,2

^a Verkettete Absolutwerte je Erwerbstätigenstunde, Ursprungswerte.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

zulegen; die Zuwachsrate der Stundenproduktivität im Produzierenden Gewerbe (ohne Bau) betrug 2,7% im dritten Quartal des laufenden Jahres. Die Finanz- und Versicherungsdienstleister trugen ebenfalls zum Produktivitätsanstieg in der deutschen Volkswirtschaft bei. Der Sektor mit der höchsten Stundenproduktivität, das Grundstücks- und Wohnungswesen, bremste hingegen die Produktivitätsentwicklung im Jahresverlauf 2017.

Im Prognosezeitraum dürfte sich der Produktivitätsanstieg verstetigen, da der anhaltende Aufschwung der deutschen Volkswirtschaft durch die hiesigen industriellen Triebkräfte ergänzt und damit auf eine breitere Basis gestellt wird. Zudem werden nachgelagerte Effekte auf das Grundstücks- und Wohnungswesen durch die kräftige Baukonjunktur und den zunehmenden Beschäftigungsaufbau in hochproduktiven Sektoren das Produktivitätswachstum ankurbeln. Insgesamt dürfte die reale gesamtwirtschaftliche Stundenproduktivität im Jahr 2017 mit 1,0% ähnlich wie im Jahr 2016 expandieren. Für das Jahr 2018 rechnet das ifo Institut mit einem Anstieg der Stundenproduktivität von 1,5%; im Jahr 2019 wird die Zuwachsrate voraussichtlich 1,2% betragen.

3.15. VERDIENSTE STEIGEN INFOLGE ZUNEHMEN DER ANSPANNUNGEN

Die Tariflöhne haben sich im laufenden Jahr nur moderat beschleunigt. Nach einem Anstieg von 2,5% im ersten Quartal (sowohl auf Stunden- als auch auf Monatsbasis) im Vergleich zum Vorjahr sind die Tariflöhne in den folgenden zwei Quartalen nur um jeweils 2,0% gestiegen. Die diesjährige Tarifrunde ist abgeschlossen. Im Herbst wurden neue Vereinbarungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in der Versicherungsbranche getroffen. Sie sieht nach sieben Nullmonaten nunmehr Lohnsteigerungen von 2,0% im November und 1,7% im Dezember 2018 vor. Im Kfz-Gewerbe Bayern wurde eine Einmalzahlung von 100€ vereinbart sowie Stufenerhöhungen von 2,9% in diesem Jahr und im September des kommenden Jahres. Darüber hinaus wurden in vielen Branchen auch zusätzlich Regelungen in Bezug auf Übernahmen von Auszubildenden, Altersteilzeit und betrieblicher Weiterbildung zwischen den Tarifparteien festgelegt. Alles in allem ist für 2017 nur mit einem Anstieg der Tariflöhne auf Stunden- bzw. Monatsbasis von 2,2%

bzw. 2,1% im Vergleich zum Vorjahr zu rechnen (vgl. Tab. 3.13).

Im kommenden Jahr wird in gewichtigen Branchen über neue Tarifvereinbarungen verhandelt. Die IG-Metall fordert aktuell eine Erhöhung der Entgelte von 6%. Auch der Tarifvertrag Chemie endet in der zweiten Jahreshälfte 2018. Gleichzeitig gibt es Forderungen, die Arbeitszeit zu reduzieren. Vor dem Hintergrund der anhaltenden gesamtwirtschaftlichen Expansion, einer weiter zunehmenden Kapazitätsauslastung und anziehenden Raten der Verbraucherpreise dürfte es im Jahr 2018 wieder zu höheren Tarifabschlüssen kommen. Im Jahresdurchschnitt ist mit einer Wachstumsrate von 2,4% sowohl auf Stunden- als auch auf Monatsbasis zu rechnen. Im Jahr 2019 steigt der Tariflohn voraussichtlich um 2,5% (Stundenbasis).

Die Einstellungsbereitschaft der Unternehmer ist ungebrochen (vgl. auch Abb. 3.28). Einzelne Branchen wie zum Beispiel der Bau berichten über zunehmende Schwierigkeiten neue Arbeitskräfte zu gewinnen. Die konjunkturelle Arbeitsmarktanspannung nimmt also weiter zu. Die effektiven Verdienste der Arbeitnehmer dürften dieses Jahr mit 2,8% merklich stärker steigen als die Tariflöhne. Die Lohndrift (Arbeitnehmer) wird sich mit 0,6% spürbar beschleunigen. Im Vorjahresvergleich hat der dämpfende Einfluss vergangener niedriger Inflationsraten abgenommen (vgl. Kasten »Zur gesamtwirtschaftlichen Lohnentwicklung«). Weiterhin trägt die zunehmende gesamtwirtschaftliche Auslastung positiv zur Steigerung der Verdienste bei. Im kommenden Jahr nimmt der Einfluss der Inflationskomponente weiter zu, da sich die Preissteigerungsraten deutlich beschleunigt haben. Auch wird voraussichtlich ein Anstieg der Produktivität einen expansiven Beitrag leisten. Mit Blick auf das Arbeitsangebot könnte es auch zu stärkeren Arbeitsmarktanspannungen kommen. Die Erwerbspersonen werden weniger stark zunehmen als in den Vorjahren. Alles in allem dürfte die Lohndrift im kommenden Jahr noch einmal deutlich zunehmen. Die Effektivverdienste pro Arbeitnehmer werden demnach voraussichtlich um 3,4% im kommenden Jahr und um 3,5% im Jahr 2019 expandieren.

3.16. ÜBERSCHÜSSE IM STAATSHAUSHALT LEGEN WEITER ZU

Im vergangenen Jahr überstiegen die Staatseinnahmen die Staatsausgaben um fast 26 Mrd. Euro. Dies ent-

Tab. 3.13

Zur Entwicklung der Löhne (Inlandskonzept)

Veränderung gegenüber Vorjahr in %

	durchschnittliche Arbeitszeit	Verdienst je Arbeitnehmer	Verdienst je Stunde	Lohndrift (Arbeitnehmer)	Lohndrift (Stunde)	Tariflohn (Monat)	Tariflohn (Stunde)
2016	- 0,7	2,4	3,2	0,3	1,0	2,1	2,1
2017	- 0,1	2,8	2,8	0,6	0,7	2,1	2,2
2018	0,1	3,4	3,3	1,0	0,9	2,4	2,4
2019	0,0	3,5	3,5	1,0	1,1	2,5	2,4

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesbank; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Zur gesamtwirtschaftlichen Lohnentwicklung

Die Arbeitsmarktentwicklung der vergangenen Jahre mit stetig steigender Beschäftigung, fallender Arbeitslosigkeit, einer Zunahme der offenen Stellen, einem größer werdenden Anteil an Unternehmen, die über einen Mangel an Fach- bzw. Arbeitskräften berichten, und einer steigenden Kapazitätsauslastung, hätte auf eine Beschleunigung der Lohndynamik deuten können (vgl. Tab. 3.14). Allerdings blieben der Anstieg sowohl der monatlichen Tariflöhne als auch der effektiv gezahlten Löhne je Arbeitnehmer und damit die konjunkturabhängige Lohndrift in den Jahren 2014–2016 im Vergleich zum Dreijahreszeitraum davor weitgehend unverändert.

Tab. 3.14

Eckdaten der Arbeitsmarktentwicklung (2011–2016)

	2011–13	2014–16
Erwerbstätige (Zunahme in Tsd.)	432,9	439,7
Arbeitslosenquote (in %)	6,9	6,4
Offene Stellen (Zunahme in Tsd.)	32,5	66,2
ifo Fach-/Arbeitskräftemangel Gesamtwirtschaft (Saldo)	13,0	15,2
ifo Kapazitätsauslastung Gesamtwirtschaft (Abweichung vom Mittelwert)	0,6	0,9
Tariflöhne je Monat (Veränderung ggü. Vorjahr in %)	2,3	2,3
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (Veränderung ggü. Vorjahr in %)	2,7	2,7
Lohndrift je Monat (Veränderung ggü. Vorjahr in %)	0,4	0,3

Quelle: Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit; ifo Konjunkturumfragen.

© ifo Institut

Einen dämpfenden Einfluss auf den Lohnanstieg hatte sicherlich die sehr starke Zunahme des Arbeitskräftepotenzials in den zurückliegenden Jahren. Der Wanderungssaldo lag im Jahr 2014 knapp unter einer halben Millionen Personen. In den Folgejahren lag er immer deutlich darüber. So konnte die demographische Entwicklung, die für sich genommen zu einem Rückgang der Arbeitskräfte führt, kompensiert werden. Das kann auch erklären, warum

die Zahl der Erwerbstätigen in den zurückliegenden Jahren immer deutlich stärker zunahm, als die Zahl der Arbeitslosen gesunken ist. Gleichzeitig wurden in den zurückliegenden Jahren nur moderate Produktivitätsfortschritte erzielt, die für sich genommen keinen Anlass für eine starke Erhöhung der Löhne gegeben haben.

Eine weitere Erklärung, die im vorliegenden Kasten ausführlicher diskutiert werden soll, ist die niedrige Inflationsrate der vergangenen Jahre. Nach starken Rohölpreistrüben war der Preisauftrieb in den Jahren 2014–2016 mit durchschnittlich 0,5% deutlich geringer als in den Jahren 2011–2013 (1,9%). Da Tariflöhne für zukünftige Perioden festgelegt werden, wird den Inflationserwartungen bei Lohnverhandlungen eine wichtige Rolle beigemessen. Aus Umfragen im Rahmen des Wage Dynamic Networks des Europäischen Systems der Zentralbanken geht hervor, dass in Deutschland die vergangene Inflationsentwicklung (und damit eine adaptive Erwartungsbildung) eine entscheidende Determinante ist (vgl. Radowski 2017). Orientieren sich Gewerkschaften und Arbeitgeber bei den Lohnverhandlungen vermehrt an der realisierten (vergangenen) Inflationsrate anstelle der über die Laufzeit des Tarifvertrages erwartete zukünftigen Preissteigerung, reagiert die Lohnentwicklung nur langsam auf eine Änderung des realwirtschaftlichen Umfelds. So dämpfen die niedrigen Inflationsraten der Vorjahre noch heute die Entwicklung der Löhne.¹

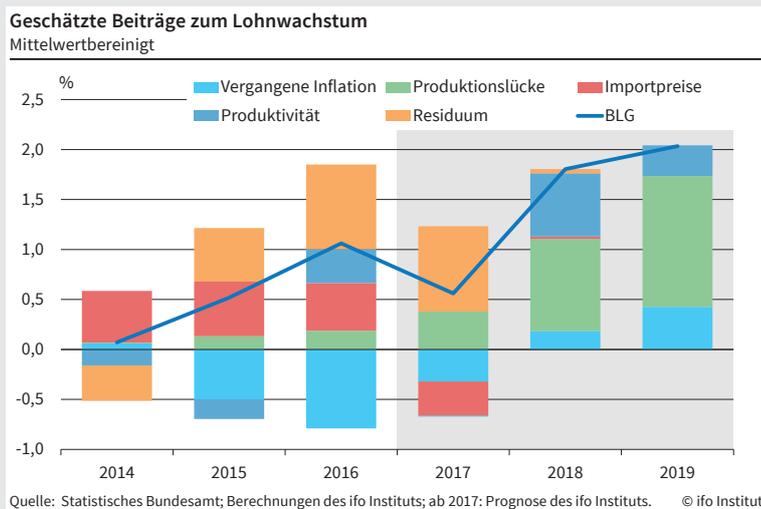
Der Beitrag dieser Inflationskomponente kann formal mit einem geschätzten Lohn-Phillips-Kurven-Modell untersucht werden. Dazu wird analog zu Studien der Deutschen Bundesbank (2016) oder dem Sachverständigenrat zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2017) der Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter je Stunde und der vergangenen Inflationsrate betrachtet.² Als weitere erklärende Variable gehen die Produktionslücke (vgl. Kasten »Zur Bestimmung der Produktivitätslücke auf Basis der gesamtwirtschaftlichen ifo Kapazitätsauslastung«), die Stundenproduktivität und die Importpreise ein. Die Schätzung wird mit mittelwertbereinigten vierteljährlichen Variablen über den Zeitraum vom ersten Quartal 2002 bis zum dritten Quartal 2017 durchgeführt. Durch Simulationsrechnungen, die in Analogie zu Yellen (2015) durchgeführt wurden, können die Erklärungsbeiträge zum Lohnwachstum der einzelnen Variablen bestimmt werden.

Die Ergebnisse der Schätzung zeigen, dass sich die niedrigen Inflationsraten zwischen Mitte 2014 und Ende 2016 durchgängig dämpfend auf das Lohnwachstum ausgewirkt haben (vgl. Abb. 3.30). Der gesamtwirt-

¹ Ein konkretes Beispiel hierfür stellen die am 17. Februar 2017 abgeschlossenen Tarifverhandlungen im Öffentlichen Dienst dar. So kommentierte der Vorsitzende der Gewerkschaft ver.di, Frank Bsirske, die Tariflohnsteigerung um 2,0%, die für das Jahr 2017 rückwirkend ab Januar 2017 in Kraft treten sollte, mit folgenden Worten: »Wir haben ein Ergebnis mit deutlichen Reallohnsteigerungen erzielt.« Zu dieser Aussage kann man allerdings nur gelangen, wenn bei den Verhandlungen anstelle der für den Zeitraum des Tariflohnanstiegs erwarteten Inflationsrate die vergangene Inflationsentwicklung zugrunde gelegt worden ist. Mit einem Preisauftrieb im Jahr 2016 von gerade einmal 0,5% läge nach dieser Rechnung der Reallohnzuwachs im Jahr 2017 bei tatsächlich deutlichen 1,5%. Im Gegensatz dazu wäre der (erwartete) Reallohnanstieg bei gerade einmal 0,5% gelegen, wenn man die Inflationserwartungen für das Jahr 2017, die nach der Consensus Prognose zu Jahresbeginn (Prognose der im Januar 2017 im Rahmen des ifo World Economic Survey befragten Experten) bei 1,5% lag, als Ausgangspunkt für die Berechnungen genommen hätte.

² Inflationserwartungen für das laufende Jahr leisten keinen signifikanten Erklärungsbeitrag für die Entwicklung der Löhne. Daher bleiben sie im vorliegenden Modell unberücksichtigt. Diese Vorgehensweise steht im Einklang mit jener aus der Untersuchung des Sachverständigenrates zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2017).

Abb. 3.30



Erklärungsbeitrag vergangener Inflationsraten. Nach der Modellprognose steigt der Beitrag von -0,3 Prozentpunkte in diesem Jahr auf 0,2 Prozentpunkte im Jahr 2018 und 0,5 Prozentpunkte im Jahr 2019 an. Eine höhere Preisdynamik sollte demnach auch höhere Lohnsteigerungen nach sich ziehen. Auch hat die Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Auslastung, beschrieben durch die Produktionslücke, einen treibenden Effekt auf die Lohnentwicklung. Mit zunehmender Auslastung der Gesamtwirtschaft steigt der Erklärungsbeitrag von 0,4 Prozentpunkten in diesem Jahr, auf 0,9 bzw. 1,3 Prozentpunkte in den Folgejahren. In diesem Umfeld tragen dann auch wieder Produktivitätssteigerungen positiv zum Lohnauftrieb bei. Alles im allem lässt dieses Modell auf eine höhere Lohndynamik in den nächsten zwei Jahren schließen.

schaftliche Auslastungsgrad hat in den letzten Jahren nur in geringem Umfang zur Steigerung der Löhne beigetragen. Der Beitrag der Produktionslücke war seit Mitte 2015 positiv und nimmt seither zu.

Das Lohn-Phillips-Kurven-Modell lässt sich auch für Abschätzungen für die zukünftige Entwicklung des Lohnwachstums verwenden. Dabei werden die erklärenden Variablen für die Jahre 2017 bis 2019 im Einklang mit der vorliegenden Prognose fortgeschrieben. Insbesondere endet im laufenden Jahr 2017 der negative

sprach 0,8% des nominalen Bruttoinlandsprodukts. Damit konnte der Staat zum dritten Mal in Folge einen Finanzierungsüberschuss vorweisen, der, in Euro ausgedrückt, der höchste Überschuss seit der Wiedervereinigung ist. Auch in diesem und in den kommenden beiden Jahren wird der Staat an die entspannte Haushaltslage der vergangenen Jahre anknüpfen können und die Überschüsse sukzessive ausbauen.

Die Steuereinnahmen werden im laufenden Jahr um 4,8% zunehmen. Hierfür ist insbesondere das starke Ansteigen der direkten Steuern verantwortlich, das in den ersten drei Quartalen des Jahres 2017 auch das Wachstum der makroökonomischen Bezugsgrößen wie der Unternehmens- und Vermögenseinkommen bei Weitem überstieg. Dieser Trend begann bereits im vergangenen Jahr. Die hohe Dynamik bei Unternehmensgewinnen sowie Bruttolöhnen und -gehältern wird auch im weiteren Prognosezeitraum zu hohen Steuerzuwächsen führen. So werden die Steuern im Jahr 2018 um 4,0% und im Jahr 2019 um 4,5% zunehmen. Der vergleichsweise geringe Anstieg im kommenden Jahr resultiert aus den Entlastungen im Bereich der Einkommensteuern, die insbesondere im Jahr 2018 aufkommensmindernd wirken werden.

Die Einnahmen aus Sozialbeiträgen werden im laufenden Jahr mit 4,6% ebenfalls kräftig steigen. Diese Entwicklung basiert primär auf dem Anstieg der Lohnsumme, der auf den anhaltenden Beschäftigungsaufbau sowie auf Lohnsteigerungen zurückzuführen ist. Zudem wurde zu Jahresbeginn der Beitragssatz zur sozialen Pflegeversicherung um 0,2 Prozentpunkte

angehoben. 2018 ist mit einem geringeren Anstieg der Sozialbeiträge um 4,2% zu rechnen. Zum einen sinkt zu Jahresbeginn der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung um 0,1 Prozentpunkte. Zum anderen wird der durchschnittliche Zusatzbeitrag in der gesetzlichen Krankenversicherung um 0,1 Prozentpunkte reduziert. Eine geringere Rolle spielt der Rückgang der Insolvenzgeldumlage um 0,03 Prozentpunkte. Im Folgejahr 2019 ist wiederum mit einer höheren Zunahme der Sozialbeitragseinnahmen zu rechnen, da keine weitere Veränderung der Beitragssätze erwartet wird. Eine angesichts der guten Finanzlage der Bundesagentur für Arbeit mögliche Beitragssatzsenkung wird für den Prognosezeitraum ebenfalls nicht unterstellt.

Die staatlichen Vermögenseinkünfte werden im Jahr 2017 um 6,2% abnehmen. Hierfür ist in erster Linie die niedrige Bundesbankdividende verantwortlich, welche aufgrund von Rückstellungen und des Niedrigzinsumfelds deutlich unter dem Niveau der Vorjahre blieb. Allerdings ist davon auszugehen, dass die Dividende schon im kommenden Jahr wieder etwas ansteigen wird. Darüber hinaus wirkt das niedrige Zinsniveau generell mindernd auf die staatlichen Vermögenseinkünfte. Dies wird dazu führen, dass die staatlichen Vermögenseinkünfte im Jahr 2018 um 2,5% steigen und im Jahr 2019 um 4,4% fallen werden.

Die empfangenen Vermögenstransfers werden im aktuellen Jahr um 17,6% gegenüber dem Vorjahr zurückgehen, im Folgejahr um 2,1% und im Jahr 2019 konstant auf dem Niveau des Vorjahres verharren. Hierfür sind die niedrigeren Einkünfte aus der Erb-

schaft- und Schenkungsteuer verantwortlich. Durch die Steuerreform im Jahr 2016 ist es zu erheblichen Vorzieheffekten gekommen, die im Prognosezeitraum zu einem verringerten Aufkommen der Erbschaft- und Schenkungsteuer führen werden. Gegen Ende des Prognosezeitraums ist mit einer Normalisierung zu rechnen.

Im laufenden Jahr werden die staatlichen Verkäufe mit voraussichtlich 4,3% kräftig zunehmen. In den darauffolgenden Jahren werden sie mit 3,3% (2018) bzw. 3,4% (2019) schwächer steigen, obwohl die Ausweitung der Maut auf zusätzliche Strecken und Lkw-Klassen in den kommenden beiden Jahren positiv auf die staatlichen Verkäufe wirkt.

Insgesamt dürften die Staatseinnahmen im Jahr 2017 um 4,3%, im Jahr 2018 um 3,9% und im Jahr 2019 um 4,2% zunehmen, was insbesondere durch die hohen Zuwächse bei Steuern und Sozialbeiträgen bedingt ist.

Ausgabenseitig werden die Vorleistungen im laufenden Jahr mit 2,8% deutlich schwächer wachsen als in den Vorjahren. Diese abnehmende Dynamik ist auf den Rückgang des Flüchtlingszustroms zurückzuführen. Dieser resultierte in den vergangenen Jahren in umfangreichen Mehrausgaben, beispielsweise aufgrund der Bereitstellung von Unterkünften. Obgleich davon ausgegangen werden kann, dass der Zuzug von Flüchtlingen im Prognosezeitraum im Vergleich zu den Vorjahren niedrig bleibt, könnte es jedoch zu einem Anstieg des Familiennachzugs kommen. Dieser wurde im Rahmen des Asylpaketes II für subsidiär Schutzberechtigte bis März 2018 ausgesetzt. 2018 und 2019 dürfte es mit 3,1 bzw. 3,5% zu einem etwas höheren Ausgabenanstieg kommen, der jedoch sehr deutlich unter den Zuwachsraten der letzten Jahre liegt.

Ebenso werden die sozialen Sachleistungen mit 3,5% im kommenden Jahr und 4,2 bzw. 4,1% in den Folgejahren nicht mehr die flüchtlingsbedingte Dynamik der Vorjahre erreichen. Gleichwohl tragen die Ausweitung der Leistungen der Pflegeversicherung im Rahmen der Pflegereform und die steigenden Gesundheitsausgaben in Folge des demographischen Wandels zu einem Ausgabenanstieg bei.

Währenddessen werden die monetären Sozialleistungen im aktuellen Jahr um 4,0% merklich expandieren. Hierzu tragen die deutlichen Rentenanhebungen zur Mitte des Vorjahrs bei, die im ersten Halbjahr 2017 ausgabensteigernd wirkten. Zudem erhalten in Folge abgeschlossener Asylverfahren zunehmend mehr Asylsuchende Anspruch auf Arbeitslosengeld-II-Bezüge. Diesem Wachstum wirkt entgegen, dass aufgrund der guten Arbeitsmarktlage die Anzahl der Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld sinkt. In den Jahren 2018 und 2019 werden die monetären Sozialleistungen mit 3,2 und 3,3% deutlich, aber etwas geringer als im Vorjahr wachsen. Während die Rentenanpassung zur Mitte des aktuellen Jahres weniger kräftig ausfiel, werden die deutliche Rentenerhöhung zum Juli 2018, die Angleichung der Renten in Ost-

deutschland sowie die Erhöhung des Kindergeldes in den kommenden Jahren ausgabensteigernde Wirkung entfalten.

Die Aufwendungen des Staates für Zinszahlungen werden im Prognosezeitraum weiter abnehmen. Allerdings sinkt die Senkungsintensität von 5,1% im laufenden Jahr über 2,4% im kommenden Jahr auf 0,5% im Jahr 2019. Dies ist auf ein Ansteigen des Zinsniveaus im Prognosezeitraum zurückzuführen. Jedoch wird gleichzeitig ein Teil der staatlichen Finanzierungsüberschüsse zum Schuldenabbau genutzt werden, sodass die Schuldenlast nicht nur relativ, sondern auch absolut sinken und damit dämpfend auf die Zinslast wirken wird.

Die sonstigen Transfers werden im Jahr 2017 um 6% sinken, da die Mehrwertsteuer- und Bruttonationaleinkommens(BNE)-basierten Eigenmittel gegenüber dem Vorjahr stark zurückgehen werden. In den kommenden Jahren werden diese dann wieder kräftiger zulegen, was zu einem Anstieg der laufenden Übertragungen um 15,3% im Jahr 2018 und um 7,1% im Jahr 2019 führen wird.

Die geleisteten Vermögenstransfers werden im laufenden Jahr mit 15% einen sehr kräftigen Anstieg verzeichnen. Dafür ist das Bundesverfassungsgerichtsurteil zur Kernbrennstoffsteuer verantwortlich, das zu Rückzahlungen in Höhe von 7,1 Mrd. Euro geführt hat. Den Unternehmen wurde das Aufkommen der Kernbrennstoffsteuer (6,3 Mrd. Euro) zuzüglich Zinsen (0,8 Mrd. Euro) zurückerstattet. In den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wird beides als geleisteter Vermögenstransfer verbucht.⁷ Im Jahr 2018 werden die geleisteten Vermögenstransfers mit 15,1% stark abnehmen, da sie wieder zu ihrem Normalniveau zurückkehren werden. Im Jahr 2019 wird der Anstieg mit 2,2% wieder moderat ausfallen.

Die Bruttoinvestitionen werden im laufenden Jahr voraussichtlich um 4,2%, im kommenden Jahr um 5,3% und im Jahr 2019 um 4,2% zunehmen. Hierfür sind die Bauinvestitionspakete von Bund und Ländern sowie die Mehrausgaben im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit verantwortlich.

Insgesamt werden die Staatsausgaben im Jahr 2017 mit 3,2%, 2018 mit 3,4% und 2019 mit 3,6% eher moderat zunehmen, was insbesondere durch die Entwicklung von Arbeitnehmerentgelten, sozialen Sachleistungen sowie monetären Sozialleistungen bedingt ist. Des Weiteren schlägt im laufenden Jahr die Rückzahlung der Kernbrennstoffsteuer zu Buche.

Damit wird der Staat im Prognosezeitraum wie auch in den vergangenen Jahren kontinuierliche Finanzierungsüberschüsse vorweisen können. Diese werden im Prognosezeitraum weiter anwachsen. So wird der Finanzierungssaldo im laufenden Jahr über 42 Mrd. Euro (1,3% in Relation zum Bruttoinlands-

⁷ Hier besteht ein Unterschied zur Schätzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«, der den Rückfluss der Kernbrennstoffsteuer gemäß der finanzstatistischen Abgrenzung als negative Steuereinnahmen verbucht hat (vgl. Göttert 2017).

Tab 3.15

Ausgewählte finanzwirtschaftliche Indikatoren^a

in % des nominalen Bruttoinlandsprodukts

	Staatseinnahmen			Staatsausgaben		Finanzierungssaldo
	insgesamt	darunter:		insgesamt	darunter:	
		Steuern	Nettosozialbeiträge			
2000	45,6	23,2	18,1	44,7	3,1	0,9
2001	43,8	21,4	17,8	46,9	3,0	- 3,1
2002	43,3	21,0	17,8	47,3	2,9	- 3,9
2003	43,6	21,1	18,0	47,8	2,9	- 4,2
2004	42,6	20,6	17,6	46,3	2,8	- 3,7
2005	42,8	20,8	17,4	46,2	2,7	- 3,4
2006	43,0	21,6	16,9	44,7	2,7	- 1,7
2007	43,0	22,4	16,1	42,8	2,7	0,2
2008	43,4	22,7	16,1	43,6	2,7	- 0,2
2009	44,3	22,4	16,9	47,6	2,6	- 3,2
2010	43,0	21,4	16,5	47,3	2,5	- 4,2
2011	43,8	22,0	16,4	44,7	2,5	- 1,0
2012	44,3	22,5	16,5	44,3	2,3	0,0
2013	44,5	22,9	16,5	44,7	2,0	- 0,1
2014	44,6	22,8	16,4	44,3	1,7	0,3
2015	44,5	22,9	16,5	43,9	1,5	0,6
2016	45,0	23,3	16,7	44,2	1,3	0,8
2017	45,2	23,5	16,8	43,9	1,2	1,3
2018	45,0	23,4	16,7	43,5	1,1	1,5
2019	45,0	23,5	16,8	43,2	1,1	1,7

^a In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

produkt) betragen, im kommenden Jahr reichlich 50 Mrd. Euro (1,5% in Relation zum Bruttoinlandsprodukt) und im Jahr 2019 mehr als 62 Mrd. Euro (1,7% in Relation zum Bruttoinlandsprodukt). Die Steuerquote steigt im laufenden Jahr gegenüber dem Vorjahr auf 23,5% an, was zum einen durch die kalte Progression bedingt ist, zum anderen durch die überdurchschnittliche gute Entwicklung der übrigen direkten Steuern (vgl. Tab. 3.15). Im kommenden Jahr wird die Steuerquote leicht abnehmen und im Jahr 2019 nur schwach zunehmen, da die Einkommensteuerentlastungen hier dämpfend wirken. Aufgrund der Senkung des Rentenbeitrags und des durchschnittlichen Zusatzbeitrags geht der Anteil der Nettosozialbeiträge 2018 zurück. 2019 ist hier eine Stagnation des Anteils zu erwarten.

Die Schuldenquote wird im Prognosezeitraum von 68% (2016) auf 57% (2019) in Relation zum Bruttoinlandsprodukt sinken. Wesentlich dafür sind zum einen das starke Wirtschaftswachstum und zum anderen die kräftiger werdenden staatlichen Überschüsse. Auch der Abbau der Portfolios der in staatlichem Besitz befindlichen Bad Banks wirkt sich positiv auf die Reduktion des Bruttoschuldenstands aus. Allerdings werden die Finanzierungsüberschüsse des Staates nicht vollständig zum Schuldenabbau genutzt. So bildet beispielsweise die Bundesagentur für Arbeit Rücklagen, reduziert also nicht den Bruttoschuldenstand, sondern baut Finanzvermögen auf.

4. Potenzialschätzung und Mittelfristprojektion

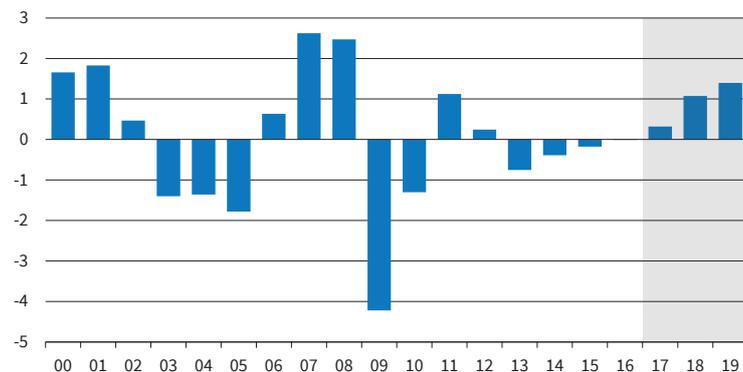
Das Produktionspotenzial wird in Anlehnung an die von der Gemeinschaftsdiagnose entwickelte Methodik geschätzt und bis zum Jahr 2022 fortgeschrieben (vgl. Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2016). Diese wiederum baut grundsätzlich auf dem Ansatz der EU-Kommission auf. Bei diesem wird der gesamtwirtschaftliche Output auf Basis einer Produktionsfunktion ermittelt. Als Inputs werden der technische Fortschritt, Kapital und das Arbeitsvolumen verwendet. Letzteres ist vor allem durch die Anzahl der Erwerbstätigen und der Arbeitszeit bestimmt. Aufgrund der hohen Flüchtlingsmigration seit dem Jahr 2015 wird jedoch eine Anpassung der EU-Methodik vorgenommen, die insbesondere die Erwerbstätigkeit der Flüchtlinge explizit berücksichtigt. Wesentlicher Aspekt der Modellierung ist, dass für Flüchtlinge und Nicht-Flüchtlinge eine separate Partizipationsquote und strukturelle Erwerbslosenquote berechnet wird (vgl. Heinisch und Wohlrabe 2017). Die grundsätzlichen Parameter und Annahmen insbesondere mit Blick auf die Auswirkungen der Flüchtlingsmigration auf das Produktionspotenzial sind gegenüber der Gemeinschaftsdiagnose vom Herbst 2017 nahezu unverändert geblieben (vgl. Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2017b).

Das Produktionspotenzial wächst bis zum Ende des Projektionszeitraums 2022 um durchschnittlich 1,6%. Der Treiber des Wachstums ist vor allem der technische Fortschritt (Solow-Residuum). Im kommenden Jahr tragen das Arbeitsvolumen und der Kapitalstock

Abb. 4.1

Produktionslücke

In Prozent des Produktionspotenzials



Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts; 2017, 2018 und 2019: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

zurückzuführen, dass der positive Beitrag der Partizipationsquote kleiner wird und die Erwerbsbevölkerung trotz Zuwanderung leicht sinken wird. Ersteres stellt jedoch weiterhin den größten Beitrag zum Anstieg des Arbeitsvolumens dar. Die Wachstumsrate des Potenzials beträgt 2017 etwa 1,9% und wird bis zum Ende der Kurzfristprognose 2019 leicht auf 1,8% zurückgehen. Die vom ifo Institut geschätzte Produktionslücke steigt seit 2014 kontinuierlich und erreicht im laufenden Konjunkturzyklus mit plus 1,4% im Jahr 2019 ihren vorläufigen Höhepunkt (vgl. Abb. 4.1). Die Kapazitäten der deutschen Wirtschaft sind damit überdurchschnittlich ausgelastet.

etwa in gleichen Anteilen zum Wachstum bei. Im Jahr 2019 verringert sich der Beitrag des Arbeitsvolumens in Relation zum Kapitalstock. Dies ist vor allem darauf

schaft sind damit überdurchschnittlich ausgelastet. Die Produktionslücke für den Prognosezeitraum hat sich damit im Vergleich zur Juniprognose 2017 des ifo

Tab. 4.1

Erwerbstätige, Produktivität und Wirtschaftswachstum

	Erwerbstätige (Inland)	Beschäftigte Arbeitnehmer (Inland)	Arbeitszeit je Erwerbstätigen	Bruttoinlandsprodukt					
				Preisbereinigt, verkettete Volumenwerte			in		Deflator
				Insgesamt	je Erwerbstätigen	je Erwerbstätigen-stunde	jeweiligen Preisen		
	Mill.		Stunden	Mrd. Euro	Euro		Mrd. Euro	2010 = 100	
2011	41,020	36,533	1389,9	2 580,06	62 898	45	2 580,1	100,0	
2016	43,638	39,305	1358,6	2 855,35	65 433	48	3 144,1	110,1	
2022	44,913	40,644	1349,0	3 167,44	70 524	52	3 888,1	122,8	
Veränderung insgesamt in %									
2016/2011	6,4	7,6	- 2,3	10,7	4,0	6,4	21,9	10,1	
2022/2016	2,9	3,4	- 0,7	10,9	7,8	8,5	23,7	11,5	
Jahresdurchschnittliche Veränderung in %									
2016/2011	1,0	1,2	- 0,4	1,7	0,7	1,0	3,3	1,6	
2022/2016	0,5	0,6	- 0,1	1,7	1,3	1,4	3,6	1,8	

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts; Zeitraum 2022/2016: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Tab. 4.2

Verwendung des nominalen Bruttoinlandsprodukts

Jahr	Bruttoinlandsprodukt	Konsumausgaben		Bruttoinvestitionen			Außenbeitrag
		Private Haushalte	Staat	Insgesamt	Bruttoanlageinvestitionen	Vorratsveränderung	
Mrd. Euro							
2011	2 580,1	1 446,3	493,3	506,3	501,4	4,9	134,1
2016	3 144,1	1 674,4	615,4	603,6	630,0	- 26,4	250,6
2022	3 888,1	2.060,9	746,8	814,9	831,9	- 17,0	265,6
Anteile am BIP in %							
2011	100,0	56,1	19,1	19,6	19,4	0,2	5,2
2016	100,0	53,3	19,6	19,2	20,0	- 0,8	8,0
2022	100,0	53,0	19,2	21,0	21,4	- 0,4	6,8
Veränderung insgesamt in %							
2016/2011	21,9	15,8	24,8	19,2	25,6	-	-
2022/2016	23,7	23,1	21,3	35,0	32,0	-	-
Jahresdurchschnittliche Veränderung in %							
2016/2011	3,3	2,5	3,8	3,0	3,9	-	-
2022/2016	3,6	3,5	3,3	5,1	4,7	-	-

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts; Zeitraum 2022/2016: Prognose des ifo Instituts.

© ifo Institut

Instituts deutlich vergrößert (vgl. Wollmershäuser et al. 2017). Dies ist insbesondere auf eine deutliche Anhebung der Kurzfristprognose für das reale Bruttoinlandsprodukt zurückzuführen. Aber auch die Potenzialrate in diesem und im kommenden Jahr ist aus heutiger Sicht höher als noch im Sommer geschätzt. Dazu hat unter anderem beigetragen, dass die Arbeitslosenquote stärker zurückgegangen ist als ursprünglich angenommen, was die natürliche Arbeitslosenquote gesenkt hat. Zudem werden für 2018 nun 200 000 zusätzliche Arbeitskräfte im Inland im Vergleich zum Sommer angenommen.

Die gesamtwirtschaftliche Produktion dürfe bis zum Jahr 2022 mit einer Jahresdurchschnittsrate von 1,7% zunehmen (vgl. Tab. 4.1). Die positive Produktionslücke dürfte bis zum Jahr 2022 kleiner werden. Mit Blick auf die Verwendungsseite zeigt sich, dass der Anteil des Konsums am Bruttoinlandsprodukt leicht abnimmt (vgl. Tab. 4.2). Im Gegenzug steigt der Anteil der Investitionen leicht.

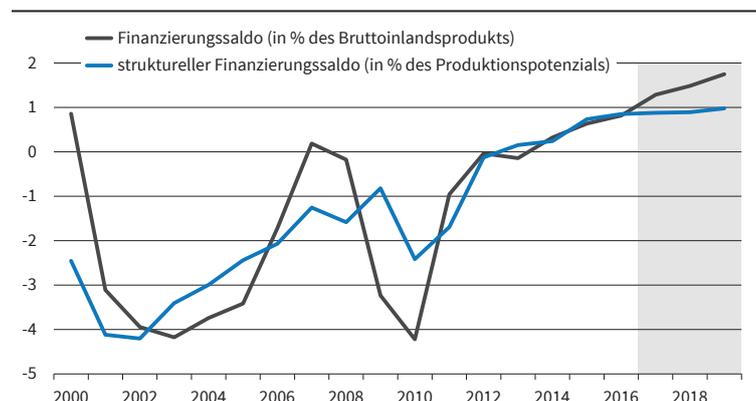
5. Zur Wirtschaftspolitik

5.1. ZUR FINANZPOLITIK IN DEUTSCHLAND

Der deutsche Staat wird im laufenden Jahr vermutlich zum vierten Jahr in Folge einen Rekordüberschuss erzielen⁸ und im weiteren Prognosezeitraum

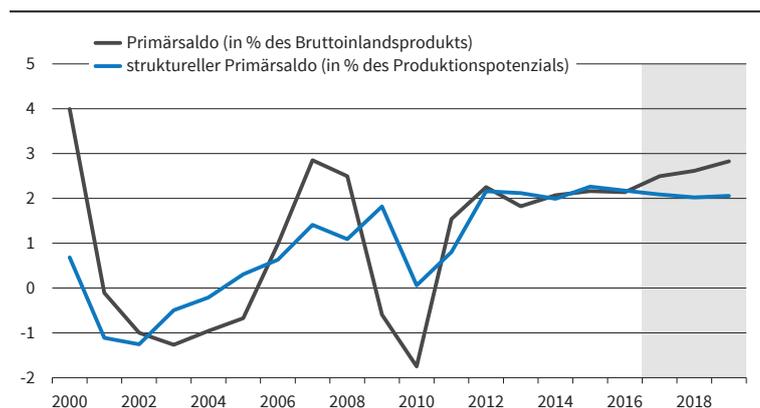
⁸ In dieser Betrachtung wurde vom Jahr 2000 abstrahiert, da die dortigen hohen Überschüsse allein durch die Erlöse in Höhe von 50,8 Mrd. Euro aus der Versteigerung von UMTS-Lizenzen resultierten. Bei Einbeziehung des Jahres 2000 wäre es der dritte Rekordüberschuss in Folge.

Abb. 5.1
Finanzierungssaldo



Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts; 2017, 2018 und 2019: Prognose des ifo Instituts.

Abb. 5.2
Primärsaldo



Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts; 2017, 2018 und 2019: Prognose des ifo Instituts.

von Rekord zu Rekord eilen, sofern die Politik nicht reagiert. Auch der um konjunkturelle Einflüsse und Einmaleffekte bereinigte strukturelle Finanzierungssaldo weist im gesamten Prognosezeitraum Überschüsse auf, welche sich von 0,9% in Relation zum nominalen Produktionspotenzial auf 1% leicht steigern werden (vgl. Abb. 5.1). Für die Differenz zwischen unbereinigtem und strukturellem Finanzierungssaldo ist im Prognosezeitraum vor allen Dingen die wachsende Produktionslücke verantwortlich. Im laufenden Jahr trägt auch die Erstattung der Kernbrennstoffsteuer, welche als Einmaleffekt behandelt wird, merklich zur Differenz bei. Der strukturelle Primärsaldo, dessen Veränderung als Maß des Ausrichtungsgrades der Finanzpolitik betrachtet werden kann und als Saldenmethode bezeichnet wird (vgl. Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2017a), stagniert im Prognosezeitraum, was auf eine neutrale Finanzpolitik schließen lässt (vgl. Abb. 5.2). Damit divergiert im laufenden Jahr der aus der Saldenmethode abgeleitete Ausrichtungsgrad der Finanzpolitik leicht von dem aus der Maßnahmenmethode abgeleiteten. Ein Grund dafür sind die im aktuellen Jahr überdurchschnittlich hohen Zuwachsraten bei den direkten Steuern, die sich positiv auf den strukturellen Primärsaldo auswirken, aber bei der Maßnahmenmethode keine Berücksichtigung finden. Darüber hinaus wirkt die kalte Progression bei der Saldenmethode für sich genommen restriktiv, wohingegen sie bei der Maßnahmenmethode nicht berücksichtigt wird.

Die mehr als stabile staatliche Haushaltslage ist zum einen durch das historisch niedrige Zinsniveau bedingt. Zum anderen spielt aber auch die gute konjunkturelle Lage eine bedeutende Rolle. So korrespondieren die hohen Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts

Die mehr als stabile staatliche Haushaltslage ist zum einen durch das historisch niedrige Zinsniveau bedingt. Zum anderen spielt aber auch die gute konjunkturelle Lage eine bedeutende Rolle. So korrespondieren die hohen Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts

mit hohen Zuwachsraten bei Unternehmensgewinnen sowie bei Bruttolöhnen und -gehältern. Die steigenden Unternehmensgewinne führen zu hohen Steigerungsraten der Gewinnsteuern wie Gewerbesteuer und Körperschaftsteuer. Jedoch überstieg das Wachstum der Gewinnsteuern das der zugrundeliegenden makroökonomischen Grundlagen in den vergangenen Jahren um ein Vielfaches. Die Zunahme der Bruttolohn- und Gehaltssumme resultiert zum einen aus einem fortgesetzten Beschäftigungsaufbau und zum anderen aus Lohnsteigerungen. Dies führt unmittelbar dazu, dass sowohl die Lohnsteuer als auch die Sozialversicherungsbeiträge steigen. Im Falle der Lohnsteuer führt die kalte Progression sogar zu überproportional starken Steuermehreinnahmen. Zum anderen bewirken die Lohnzuwächse über eine Ausweitung der verfügbaren Einkommen einen Anstieg des Privatkonsums, was wiederum steigende Steuern vom Umsatz zur Konsequenz hat.

Gleichzeitig sinken die staatlichen Ausgaben. Die geringere Arbeitslosigkeit reduziert monetäre Sozialleistungen und soziale Sachleistungen, welche gleichwohl einen nominalen Anstieg verbuchen. Diesem steht ein unterproportionaler Anstieg der Zinsausgaben gegenüber. Obgleich mit einem Anstieg des Zinsniveaus zu rechnen ist, bleibt es aufgrund der weiterhin sehr expansiven Geldpolitik der Europäischen Zentralbank dennoch niedrig. Zudem wird sich der im Prognosezeitraum erfolgende Schuldenabbau, zu dem die konjunkturbedingten staatlichen Finanzierungsüberschüsse verwendet werden sollten, dämpfend auf die Zinslast auswirken.

Neben den konjunkturbedingten Überschüssen liegen die strukturellen Überschüsse im Prognosezeitraum ebenfalls auf Rekordniveau. Bei der Betrachtung der strukturellen Überschüsse muss jedoch beachtet werden, dass der Finanzierungssaldo nicht bezüglich des sehr niedrigen Zinsniveaus bereinigt wird. So wäre der strukturelle Überschuss bei einem gewöhnlichen Zinsniveau merklich niedriger. Die Verwendung der strukturellen Überschüsse zum weiteren Schuldenabbau hätte eine konjunkturneutrale Wirkung. Eine dauerhafte Senkung der Zinsausgabenlast würde langfristig zu einer erhöhten budgetären Flexibilität führen und in zukünftigen konjunkturrell angespannten Zeiten den staatlichen Handlungsspielraum erweitern.

Eine in der Öffentlichkeit häufig diskutierte Möglichkeit ist, auch die strukturellen Überschüsse zur Finanzierung zusätzlicher Ausgabenposten, beispielsweise im Bereich der Sozialausgaben, zu verwenden. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass die Wirtschaft momentan auf eine Hochkonjunktur zusteuert und die gegenwärtige expansive Geldpolitik im Prognosezeitraum anhalten wird. Nach derzeitigem Stand wird die Finanzpolitik im laufenden Jahr leicht expansiv bzw. konjunkturneutral ausgerichtet sein und im restlichen Prognosezeitraum konjunkturneutral. Zusätzliche fiskalische Impulse sind deshalb aus konjunkturpolitischer Sicht zum jetzigen Zeitpunkt nicht wünschens-

wert. Vor allem im Bereich der Sozialversicherung ist zu beachten, dass mittelfristig aufgrund der demographischen Entwicklung eine zusätzliche Belastung zu erwarten ist. Daher ist eher davon abzusehen, die Ausgabenposten dauerhaft zu erhöhen und zu empfehlen, etwaige zusätzliche Ausgaben durch Umstrukturierungen des Haushalts zu finanzieren.

Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, die strukturellen Überschüsse für Ausgaben zu nutzen, die das Produktionspotenzial heben und die mittelfristig wieder reduziert werden könnten. Hier wären beispielhaft Investitionen in Bildung und Forschung zu nennen. Investitionen in die Schulinfrastruktur wären jedoch eher ungeeignet, da der Bausektor bereits hochgradig ausgelastet ist und weitere Investitionen primär zu einem Preisanstieg führen würden. Bauinvestitionen wären im Prognosezeitraum zudem mit einem höheren Fiskalimpuls verbunden und würden die Überhitzungsgefahr verstärken. Hingegen sind zielgerichtete Investitionen in die digitale Infrastruktur – wie beispielsweise Breitbandausbau und Investitionen in die mobile Netzabdeckung – dringend erforderlich, um die langfristige Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen insbesondere im ländlichen Raum zu stärken. Zudem werden bereits vorhandene Mittel teilweise nicht von den Ländern und Gemeinden abgerufen. Hier könnte durch Anpassungen der Zuständigkeiten und durch Einstellung von zusätzlichem Personal, gegebenenfalls auch finanziert durch Bundesmittel, Abhilfe geschaffen werden. Gleichwohl wären entsprechende investive Ausgaben nicht konjunkturneutral.

Alternativ ist auch eine Senkung der staatlichen Einnahmen denkbar. Hier kann bei den Steuereinnahmen oder auf Seite der Sozialversicherung angesetzt werden. Auf steuerlicher Seite wurde im vergangenen Bundestagswahlkampf vor allem die Abschaffung des Solidaritätszuschlags debattiert. Die Verteilungswirkungen eines solchen Schrittes sind allerdings umstritten. Da der Solidaritätszuschlag proportional zur Einkommensteuerlast steigt, würden vor allem die obersten 20% entlastet, während bei kleinen und mittleren Einkommen kaum Entlastungseffekte auftreten würden (vgl. Peichl et al. 2017). Eine graduelle Abschmelzung insbesondere im mittleren Einkommensbereich sowie gegebenenfalls eine teilweise Integration des Solidaritätszuschlags in die Einkommensteuer würden die Entlastungen stärker auf die mittleren und unteren Einkommensbereiche konzentrieren. Dort ist die implizite Grenzbelastung durch Steuern, Sozialabgaben und Transfers besonders hoch. Entlastungen würden dort größere Arbeitsangebotseffekte auslösen als bei höheren Einkommen.

In den vergangenen Jahren entstand im mittleren und unteren Einkommensbereich auch deshalb ein erheblicher Reformbedarf, weil Durchschnittsverdienerinnen und Durchschnittsverdiener im Zeitverlauf von immer höheren Grenzsteuersätzen betroffen sind. Während in den 1960er Jahren der Spitzen-

steuersatz bei dem 18-fachen des durchschnittlichen Einkommens ansetzte, greift der Spitzensteuersatz heute bereits bei dem 1,3-fachen des durchschnittlichen Vollzeiteinkommens. Daher wäre eine Verschiebung des Steuertarifs denkbar, um die kalte Progression der vergangenen Jahre auszugleichen. In Zukunft wäre auch ein Tarif auf Rädern vorstellbar, d.h. ein Automatismus, der die kalte Progression und die damit einhergehenden heimlichen Steuererhöhungen ausgleicht (vgl. Dorn et al. 2017a). Eine weitere Steuer senkungsmöglichkeit besteht in dem Abbau des Mittelstandsbauchs. In der Mitte des Einkommensteuertarifs steigen die Grenzbelastungen stark an (vgl. Dorn et al. 2017b sowie Peichl et al. 2017). Eine Abflachung des Steuertarifs würde hier sowohl mittleren als auch hohen Einkommen zugutekommen, da letztere auch bei für sie konstanten Grenzsteuersätzen von einer Absenkung der gesamten Steuerlast profitieren würden.

Während Bezieherinnen und Bezieher geringer Einkommen kaum von Senkungen der Einkommensteuer profitieren würden, wären hier Entlastungen und Vereinfachungen durch Reformen im Transferzugsbereich denkbar. Geringverdienerinnen und Geringverdiener unterliegen stark schwankenden und teils sehr hohen Grenzbelastungen aufgrund von Interaktionen des Steuer- und Transfersystems (vgl. Nierhaus 1988 sowie Peichl et al. 2017). Diese Belastungen senken die Anreize zur Mehrarbeit im unteren Einkommensbereich. Hier sollten Transferentzugsraten gesenkt und die verschiedenen Komponenten des Steuer- und Transfersystems enger aufeinander abgestimmt werden, um die Schwankungen der Grenzbelastung einzudämmen. Eine solche Reform hätte erhebliche Effizienzvorteile (hohe Arbeitsangebotselastizitäten niedriger Einkommensbezieher).

Ebenso würde eine Mehrwertsteuersenkung bei einer Weitergabe der Steuer an Konsumentinnen und Konsumenten niedrigere Einkommensschichten begünstigen, da diese einen größeren Anteil ihres Einkommens konsumieren. Jedoch zeigen Studien, dass Mehrwertsteuersenkungen zumindest kurz- bis mittelfristig nicht vollständig weitergegeben werden und sich nur begrenzt in niedrigeren Preisen niederschlagen (vgl. Benzarti et al. 2017).

Neben Steuersenkungen sind ebenfalls Reformen im Bereich der Sozialversicherung denkbar. Eine Senkung der Sozialbeiträge würde ebenfalls niedere und mittlere Einkommensschichten entlasten. Aufgrund des demographischen Zwischenhochs sind die Kassen der Sozialversicherungen momentan gut gefüllt. Jedoch ist in Zukunft mit steigenden Ausgaben und sinkenden Einnahmen zu rechnen. Daher sollten etwaige Absenkungen so gestaltet werden, dass sie demographiebeständig sind bzw. sich bei Bedarf leicht und rasch wieder rückgängig machen lassen. Falls eine Senkung der Sozialbeiträge anvisiert wird, wäre zu empfehlen, dass dies von einer Reform der versicherungsfremden Leistungen beglei-

tet wird. So belasten beispielsweise die Mütterrente und die Rente ab 63 die Beitragszahler und verteuern bei der jetzigen Finanzierung den Produktionsfaktor Arbeit. Durch eine vollständige Steuerfinanzierung solcher versicherungsfremden Leistungen sowie durch eine Vermeidung vergleichbarer zusätzlicher Belastungen in der kommenden Legislaturperiode könnten die Sozialkassen nachhaltig entlastet werden, wodurch weiterer Spielraum für Beitragssenkungen entstünde.

Weiterhin ist damit zu rechnen, dass die Steuerreform in den Vereinigten Staaten den internationalen Steuerwettbewerb verschärfen und Druck auf Deutschland ausüben wird, ebenfalls Unternehmensteuern zu senken. Eine mögliche Reaktion wäre eine Abschaffung der Gewerbesteuer. Diese belastet nicht nur Unternehmen, sondern führt durch Überwälzungseffekte auf Löhne ebenfalls zu Umverteilungswirkungen, durch die insbesondere gering qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Zweitverdiener belastet werden (vgl. Fuest et al. 2017). Zudem birgt die starke Abhängigkeit der Kommunen von der Gewerbesteuer die Gefahr, dass Kommunen im Fall eines wirtschaftlichen Einbruchs die Gewerbesteuer erhöhen. Dies belastet wiederum die lokalen Unternehmen sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und kann zu einer Spirale aus wachsender Steuerbelastung und wirtschaftlicher Stagnation führen. Eine Ersetzung der Gemeindeeinnahmen aus der Gewerbesteuer durch einen Gemeindezuschlag auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie Zuweisungen, die sich am örtlichen Lohnsteueraufkommen orientieren, könnten hier Abhilfe schaffen.

5.2. ZUR GELDPOLITIK DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK

Die Europäische Zentralbank (EZB) hat in ihrer Ratssitzung am 26. Oktober 2017 die Eckpunkte ihrer künftigen Geldpolitik beschlossen:

- eine mindestens neunmonatige Verlängerung des Programms zum Ankauf von Vermögenswerten (Asset Purchase Program, APP) ab Januar 2018 bei einem reduzierten Volumen von 30 Mrd. Euro, ausdrücklich ohne fixiertes Enddatum;
- eine Bestätigung der »zukunftsgerichteten Hinweise« (Forward Guidance), dass die Leitzinsen für einen längeren Zeitraum auf niedrigem Niveau bleiben werden und dies weit über das Ende des APP hinaus;
- die Hauptrefinanzierungsgeschäfte und die längerfristigen Refinanzierungsgeschäfte werden als Festzinstender mit Vollzuteilung mindestens bis Ende der letzten Mindestreserveperiode 2019 fortgesetzt;
- fortgesetzte Reinvestition der Tilgungszahlungen aus fälligen Wertpapieren für einen längeren Zeitraum nach Ende des APP.

Insgesamt setzt die EZB damit ihren stark expansiv ausgerichteten geldpolitischen Kurs fort. Zwar wurden die geplanten Anleihekäufe im Volumen halbiert, gleichzeitig jedoch weit in das Jahr 2018 verlängert. Dies verschafft auch der »Forward Guidance« zusätzliche Glaubwürdigkeit, so dass mit steigenden Zinsen offenbar nicht vor Mitte 2019 zu rechnen ist. Die Refinanzierung über die Vollzuteilung gibt den Banken mittelfristig Planungssicherheit hinsichtlich der Kosten ihres Liquiditätsmanagements. Die Reinvestition der fälligen Wertpapiere auch nach (dem noch nicht definierten) Ende des APP bedeutet eine mittel- bis langfristig ausgedehnte Zentralbankbilanz, die auch über den vom Eurosystem gehaltenen Bestand an Wertpapieren Wirkung auf das langfristige Zinsniveau entfalten kann (vgl. Europäische Zentralbank 2017a). Gleichzeitig dürfte die im Zuge des APP und der LTROs gestiegene Liquidität im Bankensystem dazu führen, dass die Geldmarktzinsen mittelfristig nahe des (negativen) Einlagesatzes (- 0,4%) bleiben werden. Die EZB vermeidet mit dem zögerlichen Ausstieg aus den unkonventionellen Maßnahmen (von EZB-Präsident Mario Draghi als »Rekalibrierung« bezeichnet) vorerst Verwerfungen auf den Anleihemärkten, wie sie beim Ausstieg der amerikanischen Notenbank (Fed) im Rahmen des Ausschleichungs-Prozesses (»Tapering«) entstanden waren. Die Ankündigung der amerikanischen Notenbank im Jahr 2013, ihre Anleihekäufe ab Januar 2014 zurückzuführen, löste eine Art Schockwelle an den globalen Finanzmärkten aus. Renditen amerikanischer Staatsanleihen stiegen stark an, und in einigen Schwellenländern kam es zu Kursverwerfungen. Vor diesem Hintergrund betonte EZB-Präsident Mario Draghi mehrfach, dass es kein fixes Enddatum für die derzeitige unkonventionelle Politik gibt:

»Our programme is flexible enough that we can adjust its size. We can carry through smoothly and that's been the evidence we have given until now (...) The decision today is for an open-ended program, it's not going to stop suddenly. It's never been our view that things should stop suddenly.« (Mario Draghi, 26. Oktober 2017)

Als Reaktion auf die Beschlüsse fielen die Anleihezinsen leicht, was darauf hindeutet, dass die Finanzmärkte die Möglichkeit in Betracht ziehen, dass es auch nach September 2018 noch weitere Anleihekäufe geben wird. Gleichwohl ging nach einer Umfrage der Agentur Reuters die Mehrzahl der befragten Ökonomen von einem Auslaufen Ende 2018 aus (vgl. Reuters News 2017).

Gegen eine zu frühe Normalisierung der Geldpolitik spricht die angespannte Situation der Staatshaushalte in einigen Mitgliedstaaten. So könnten steigende Kapitalmarktzinsen dort die Staatsverschuldung in die Höhe treiben (vgl. Analyse zur Schuldentragfähigkeit Italiens im Abschnitt »Lage und Prognose der Wirtschaft im Euroraum«). Sollte ein großes Land wie Italien wieder in eine sich verschärfende Staatsschuldenkrise gelangen, könnte davon erneuter Deflationsdruck ausgehen. Eine wieder aufflammende Schuldenkrise wäre

jedoch bei einem schlechter werdenden makroökonomischen Umfeld für den Euroraum schwer zu verkraften und würde die unkonventionellen Maßnahmen der EZB über viele Jahre verlängern.

Allerdings geht von einer fortgesetzten Niedrigzinspolitik eine Reihe von Risiken aus. Bereits in der Juniprognose 2017 des ifo Instituts wurde auf die damit verbundenen Zinsänderungsrisiken eingegangen (Wollmershäuser et. al 2017). Diese bestehen in einem Gewöhnungseffekt, der die langfristigen Kreditzinsen drückt, jedoch bei einem Zinsanstieg zu erheblichen Wertverlusten führen kann. Die Negativzinspolitik und Anleihekaufpolitik der Europäischen Zentralbank belastet zudem die Ertragslage der Banken: zum einen über die Negativzinsen der bei der Zentralbank hinterlegten Reserven, und zum anderen über die niedrigeren Erträge durch eine flache Zinsstrukturkurve. Von einer frühzeitig eingeleiteten, schrittweisen Normalisierung der Geldpolitik würden daher mittelfristig positive Wirkungen auf den Bankensektor ausgehen.

Auch die Deutsche Bundesbank warnt jüngst vor Risiken für die Finanzstabilität bei fortgesetzter expansiver Geldpolitik der EZB (vgl. Deutsche Bundesbank 2017a). Diese bestehen in hohen Bewertungen von Kapitalanlagen, dem zunehmenden Anteil niedrig verzinsten Anlagen und steigenden Immobilienpreisen. Die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich verweist zudem auf die Erfahrungen der US-amerikanischen Notenbank mit der Normalisierung ihrer Geldpolitik, wonach sich die Finanzierungsbedingungen in den Vereinigten Staaten nach den ersten Zinsanhebungsschritten zunächst weiter gelockert haben (vgl. Bank für Internationalen Zahlungsausgleich 2017). Dies bedeutet, dass geldpolitische Kursänderungen nur mit Zeitverzögerung an den Märkten aufgenommen werden und daher frühzeitig eingeleitet werden sollten.

Die EZB nimmt offenbar diese mittelfristigen Risiken in Kauf, um den Euroraum als Ganzes mittels Negativzinsen und dem APP auf einen längerfristig stabilen Inflationspfad zu führen.⁹ Zu beachten ist dabei, dass die Deflationsgefahren, mit denen die Negativzinsen und das APP ursprünglich begründet wurden, aktuell nicht mehr zu erkennen sind. Nach der hier vorgelegten Prognose befindet sich der Euroraum auf einem starken und stabilen Expansionskurs (vgl. Abschnitt »Lage und Prognose der Wirtschaft im Euroraum«). Die Produktionslücke dürfte aktuell bereits geschlossen sein und sich im Prognosezeitraum öffnen. Als Folge der zunehmenden Auslastung der Produktionskapazitäten dürfte die Kerninflationsrate, welche die Preissteigerung ohne Energiepreise misst, von 1,1% in diesem Jahr auf 1,7% im Jahr 2019 steigen. Auch eine Umfrage der EZB unter Ökonomen deutet darauf hin, dass sich sowohl die kurzfristigen als auch die mittelfristigen Inflationserwartungen wieder in Richtung

⁹ Zur Diskussion, ob das Inflationsziel von knapp unter 2% weiterhin adäquat ist, vgl. Weeber (2017).

des EZB-Inflationsziels von »unter, aber nahe bei 2%« bewegen (vgl. Europäische Zentralbank 2017b). Durch ihre fortgesetzte ultralockere Politik verabschiedet sich die EZB somit dauerhaft von ihrer bisherigen, nach dem Vorbild der Deutschen Bundesbank konzipierten Ausrichtung. Dies zeigt sich auch eindrücklich in der Abweichung von der Taylor-Zinsregel.¹⁰ Wie in der Juniprognose 2017 des ifo Instituts ausgeführt wurde, wäre entsprechend dieser Regel bereits für das aktuelle Quartal ein positiver Leitzins geboten (vgl. Wollmershäuser et. al 2017). Die im Oktober 2017 gefassten geldpolitischen Beschlüsse der Europäischen Zentralbank sind damit auch als Zäsur hin zu einer dauerhaft laxeren Geldpolitik zu sehen.

Abgeschlossen am Dienstag, 12. Dezember 2017

6. Literatur

- Abberger, K. und W. Nierhaus (2010), »Markov-Switching and the Ifo Business Climate: The Ifo Business Cycle Traffic Lights«, *Journal of Business Cycle Measurement and Analysis* 7(2), 1–13.
- Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (2017), *International banking and financial market developments*, BIZ, Dezember.
- Benzarti, Y., D. Carloni, J. Harju und T. Kosonen (2017), »What Goes Up May Not Come Down: Asymmetric Incidence of Value-Added Taxes«, NBER Working Paper Nr. 23849.
- Boumans, D., Chr. Zeiner und T. Schuler (2017), »ifo Weltwirtschaftsklima auf höchstem Stand seit 2011«, *ifo Schnelldienst* 70(22), 49–61.
- Bussière, M., G. Callegari, F. Ghironi, G. Sestieri und N. Yamano (2013), »Estimating Trade Elasticities: Demand Composition and the Trade Collapse of 2008–2009«, *American Economic Journal: Macroeconomics* 5(3), 119–151.
- Carstensen, K., St. Henzel, J. Mayr und K. Wohlrabe (2009), »IFOCAS: Methoden der ifo-Kurzfristprognose«, *ifo Schnelldienst* 62(23), 15–28.
- Clark, P.K. (1989), »Trend Reversion in Real Output and Unemployment«, *Journal of Econometrics*, 40, 15–32.
- Deutsche Bundesbank (2016), *Monatsbericht April*, 68(4), Frankfurt am Main.
- Deutsche Bundesbank (2017a), *Finanzstabilitätsbericht 2017*, Frankfurt am Main.
- Deutsche Bundesbank (2017b), *Monatsbericht August*, 69(Nr. 8), Frankfurt am Main.
- Döhrn, R. und Chr. M. Schmidt (2011), »Information or Institution? On the Determinants of Forecast Accuracy«, *Journal of Economics and Statistics* 231(1), 9–27.
- Dorn, F., C. Fuest, B. Kauder, L. Lorenz, M. Mosler und N. Potrafke (2017a), »Die Kalte Progression – Verteilungswirkungen eines Einkommensteuertarifs auf Rädern«, *ifo Schnelldienst* 70(03), 28–39.
- Dorn, F., C. Fuest, F. Häring, B. Kauder, L. Lorenz und M. Mosler (2017b), »Die Beseitigung des Mittelstandsbauchs – Reformoptionen zur Einkommensteuer und ihre fiskalischen Kosten«, *ifo Schnelldienst* 70(09), 31–38.
- Elstner, St., Chr. Grimme und U. Haskamp (2013), »Das ifo Exportklima – ein Frühindikator für die deutsche Exportprognose«, *ifo Schnelldienst* 66(4), 36–43.
- Europäische Zentralbank (2017a), »Maintaining price stability with unconventional monetary policy measures«, verfügbar unter: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2017/html/ecb.sp171011.en.html>.
- Europäische Zentralbank (2017b), *Survey of Professional Forecasters*, Q3 2017, Frankfurt am Main.
- Felbermayr, G., C. Fuest, J. Gröschl und D. Stöhlker (2017), »Economic Effects of Brexit on the European Economy«, *EconPol Policy Report* 1(4), München.
- Fuest, C., A. Peichl und S. Sieglösch (2017), »Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages? Micro Evidence from Germany«, *American Economic Review*, im Erscheinen; ebenfalls erschienen als ifo Working Paper Nr. 241.
- Flaig, G. (2003), »Strukturelle Zeitreihenmodelle. Spezifikation, Schätzung und Anwendungen«, *WIST* 32, 258–263.
- Fobbe, F. und R. Lehmann (2016), »Elektromotoren, Energieversorgung und Erziehung: Die Güte der entstehungsseitigen ifo-Kurzfristprognose«, *ifo Schnelldienst* 69(12), 58–63.
- Fuest, C. (2017), »Eine der besseren Reformen Trumps«, *Handelsblatt* 5. Dezember, 48.
- Götttert, M. (2017), »Steuerermehreinnahmen trotz Rückerstattung der Kern-brennstoffsteuer«, *ifo Schnelldienst* 70(22), 45–48.
- Graf, C. und Chr. Grimme (2017), »Der Einfluss der Vermögenseinkommen auf den deutschen Leistungsbilanzüberschuss«, *ifo Schnelldienst* 70(22), 38–44.
- Grimme, Chr., R. Lehmann und M. Nöller (2017), »A New Leading Indicator for Forecasting Imports«, mimeo.
- Grimme, Chr. und T. Wollmershäuser (2017), »Zu den Auswirkungen von Rohstoffpreisänderungen auf den Leistungsbilanzsaldo«, *ifo Schnelldienst* 70(14), 44–46.
- Heinisch, K. und K. Wohlrabe (2017), »The European refugee crisis and the natural rate of output«, *Applied Economics Letters* 24(6), 1138–1142.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2017), *Zuwanderungsmonitor Oktober 2017*, Nürnberg.
- Joint Committee on Taxation (2017), »Macroeconomic Analysis of the Tax Cut and Jobs Act as Ordered Reported by the Senate Committee on Finance on November 16, 2017«, (JCX-61-17), 30. November.

¹⁰ Bei dieser Taylor-Regel handelt es sich um eine Reaktionsfunktion der Europäischen Zentralbank, die ihr Zinssetzungsverhalten von 1999 bis zum Ausbruch der Weltfinanz- und Eurokrise beschreibt.

7. Tabellenanhang

Kim, C.-J. und Nelson, C.R. (1999), *State-space models with regime switching: classical and Gibbs-sampling approaches with applications*, MIT Press Books, Cambridge.

Kranendonk, H. und J. Verbruggen (2008), »Decomposition of GDP Growth in Some European Countries and the United States«, *De Economist* 156(3), 295–306.

Lehmann, R., W. Nierhaus und M. Reif (2016), »Eine FlashSchätzung für die privaten Konsumausgaben in Deutschland«, *ifo Schnelldienst* 69(21), 36–41.

Lehmann, R. und T. Wollmershäuser (2016), »Zur Prognosegüte der gesamtwirtschaftlichen Stundenproduktivität«, *ifo Schnelldienst* 69(22), 57–61.

Nierhaus, W. (1988), *Umverteilung in der Bundesrepublik Deutschland – das Zusammenwirken von Steuern und Sozialtransfers: Modellanalyse des gegenwärtigen Systems*, Einzelschrift des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung, Band II, München.

Nierhaus, W. (2007), »Wirtschaftskonjunktur 2006: Prognose und Wirklichkeit«, *ifo Schnelldienst* 60(2), 23–28.

Nierhaus, W. (2017), »Wirtschaftskonjunktur 2016: Prognose und Wirklichkeit«, *ifo Schnelldienst*, 70(2), 72–78.

Peichl, A., F. Buhlmann und M. Löffler (2017), *Grenzbelastungen im Steuer-, Abgaben- und Transfersystem: Fehlanreize, Reformoptionen und ihre Wirkungen auf inklusives Wachstum*, Studie der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2016), »Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2016: Aufschwung bleibt moderat – Wirtschaftspolitik wenig wachstumsorientiert«, *ifo Schnelldienst* 69(8), 3–59.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2017a), »Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2017: Aufschwung festigt sich trotz weltwirtschaftlicher Risiken«, *ifo Schnelldienst* 70(8), 3–58.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2017b), »Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2017: Aufschwung weiter kräftig – Anspannungen nehmen zu«, *ifo Schnelldienst* 70(19), 3–60.

Radowski, D. (2017), *WDN Country Report: Germany*, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main.

Reuters News (2017), »ECB to shut the door on easy money by end-2018: Reuters poll«, verfügbar unter <https://www.reuters.com/article/us-ecb-policy-poll/ecb-to-shut-the-door-on-easy-money-by-end-2018-reuters-poll-idUSKBN1DU0GT>.

Sachverständigenrat zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2016), *Zeit für Reformen, Jahresgutachten 2016/17*, Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2017), *Für eine zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik, Jahresgutachten 2017/18*, Wiesbaden.

Sinclair, T., H. O. Stekler und H. C. Müller-Dröge (2016), »Evaluating Forecasts of a Vector of Variables: A German Forecasting Competition«, *Journal of Forecasting* 35(6), 493–503.

Statistische Bundesamt (2017), »Bevölkerung in Deutschland voraussichtlich auf 82,8 Millionen gestiegen«, Pressemitteilung Nr. 033.

Tax Foundation (2017), *Preliminary Details and Analysis of the Senate's 2017 Tax Cuts and Jobs Act*, Special Report Nr. 240.

Tax Policy Center (2017), *Macroeconomic Analysis of the Tax Cuts and Jobs Act as Passed by the Senate Finance Committee*, 1. Dezember.

Weeber, J. (2017), »Die 2%-Illusion«, *ifo Schnelldienst* 70(21), 3–42.

Wohlraube, K. und T. Wollmershäuser (2017), »Zur Konstruktion einer gesamtwirtschaftlichen ifo Kapazitätsauslastung«, *ifo Schnelldienst* 70(15), 26–30.

Wollmershäuser, T., W. Nierhaus, N. Hristov, D. Boumans, M. Göttert, Chr. Grimme, St. Lautenbacher, R. Lehmann, W. Meister, A. Peichl, M. Reif, F. Schröter, T. Schuler, M. Stöckli, K. Wohlraube, A. Wolf und Chr. Zeiner (2017), »ifo Konjunkturprognose 2017/2018: Deutsche Wirtschaft stark und stabil«, *ifo Schnelldienst* 70(12), 30–83.

Hauptaggregate der Sektoren

Mrd. EUR

Gegenstand der Nachweisung	2016				
	Gesamte Volkswirtschaft	Nichtfinanzielle und finanzielle Kapitalgesellschaften	Staat	Private Haushalte und private Org. o.E.	Übrige Welt
	S 1	S 11/S12	S 13	S 14/S 15	S 2
1 = Bruttowertschöpfung	2 831,9	1 918,0	301,8	612,1	–
2 – Abschreibungen	552,3	318,1	68,4	165,8	–
3 = Nettowertschöpfung 1)	2 279,7	1 599,9	233,4	446,3	– 250,6
4 – Geleistete Arbeitnehmerentgelte	1 598,2	1 143,2	236,5	218,5	14,0
5 – Geleistete sonstige Produktionsabgaben	22,3	13,0	0,2	9,2	–
6 + Empfangene sonstige Subventionen	26,1	24,6	0,2	1,3	–
7 = Betriebsüberschuss/Selbstständigeneinkommen	685,3	468,4	– 3,1	220,0	– 264,6
8 + Empfangene Arbeitnehmerentgelte	1 600,3	–	–	1 600,3	11,9
9 – Geleistete Subventionen	27,8	–	27,8	–	5,6
10 + Empfangene Produktions- und Importabgaben	334,7	–	334,7	–	6,9
11 – Geleistete Vermögenseinkommen	702,3	633,5	41,6	27,3	168,5
12 + Empfangene Vermögenseinkommen	754,7	352,5	18,1	384,1	116,1
13 = Primäreinkommen (Nettonationaleinkommen)	2 644,9	187,4	280,3	2 177,2	– 303,8
14 – Geleistete Einkommen- und Vermögensteuern	387,5	83,7	–	303,8	10,2
15 + Empfangene Einkommen- und Vermögensteuern	397,2	–	397,2	–	0,4
16 – Geleistete Nettosozialbeiträge 2)	644,4	–	–	644,4	4,0
17 + Empfangene Nettosozialbeiträge 2)	645,6	121,0	523,8	0,8	2,8
18 – Geleistete monetäre Sozialleistungen	551,8	64,7	486,3	0,8	0,5
19 + Empfangene monetäre Sozialleistungen	544,9	–	–	544,9	7,3
20 – Geleistete sonstige laufende Transfers	321,8	169,0	75,7	77,0	57,5
21 + Empfangene sonstige laufende Transfers	281,9	153,9	19,9	108,2	97,4
22 = Verfügbares Einkommen (Ausgabenkonzept)	2 609,0	144,9	659,2	1 805,0	– 267,9
23 – Konsumausgaben	2 289,8	–	615,4	1 674,4	–
24 + Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	–	– 49,1	–	49,1	–
25 = Sparen	319,2	95,8	43,7	179,7	– 267,9
26 – Geleistete Vermögenstransfers	59,9	13,4	36,4	10,1	5,1
27 + Empfangene Vermögenstransfers	55,4	24,6	15,5	15,4	9,6
28 – Bruttoinvestitionen	603,6	347,5	66,8	189,3	–
29 + Abschreibungen	552,3	318,1	68,4	165,8	–
30 – Nettozugang an nichtprod. Vermögensgütern	– 3,3	– 2,9	– 1,3	0,8	3,3
31 = Finanzierungssaldo	266,8	80,4	25,7	160,7	– 266,8
Nachrichtlich:	–	–	–	–	–
34 Verfügbares Einkommen (Ausgabenkonzept)	2 609,0	144,9	659,2	1 805,0	– 267,9
35 – Geleistete soziale Sachtransfers	401,7	–	401,7	–	–
36 + Empfangene soziale Sachtransfers	401,7	–	–	401,7	–
37 = Verfügbares Einkommen (Verbrauchskonzept)	2 609,0	144,9	257,5	2 206,6	– 267,9
38 – Konsum 3)	2 289,8	–	213,8	2 076,0	–
39 + Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	–	– 49,1	–	49,1	–
40 = Sparen	319,2	95,8	43,7	179,7	– 267,9

1) Für den Sektor übrige Welt Importe abzügl. Exporte aus der bzw. an die übrige Welt. – 2) Sozialbeiträge einschl. Sozialbeiträge aus Kapitalerträgen abzüglich Dienstleistungsentgelt privater Sozialschutzsysteme.- 3) Für den Sektor Staat Kollektivkonsum, für den Sektor private Haushalte und private Organisationen o. E. Individualkonsum (einschl. Konsumausgaben des Staates für den Individualverbrauch, d.h. einschl. sozialer Sachleistungen).

Quellen: Statistisches Bundesamt; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

Hauptaggregate der Sektoren

Mrd. EUR

Gegenstand der Nachweisung	2017				
	Gesamte Volkswirtschaft	Nichtfinanzielle und finanzielle Kapitalgesellschaften	Staat	Private Haushalte und private Org. o.F.	Übrige Welt
	S 1	S 11/S12	S 13	S 14/S 15	S 2
1 = Bruttowertschöpfung	2 940,9	1 994,2	313,8	632,9	–
2 – Abschreibungen	570,9	328,0	70,8	172,0	–
3 = Nettowertschöpfung 1)	2 370,1	1 666,1	243,0	460,9	– 245,8
4 – Geleistete Arbeitnehmerentgelte	1 668,1	1 191,5	246,3	230,3	14,6
5 – Geleistete sonstige Produktionsabgaben	22,1	12,5	0,2	9,4	–
6 + Empfangene sonstige Subventionen	25,6	24,1	0,2	1,3	–
7 = Betriebsüberschuss/Selbstständigeneinkommen	705,4	486,2	– 3,3	222,5	– 260,3
8 + Empfangene Arbeitnehmerentgelte	1 670,4	–	–	1 670,4	12,3
9 – Geleistete Subventionen	28,0	–	28,0	–	5,0
10 + Empfangene Produktions- und Importabgaben	346,4	–	346,4	–	6,9
11 – Geleistete Vermögenseinkommen	689,7	625,1	39,5	25,1	169,9
12 + Empfangene Vermögenseinkommen	748,7	326,1	16,9	405,6	110,9
13 = Primäreinkommen (Nettonationaleinkommen)	2 753,1	187,2	292,5	2 273,4	– 305,1
14 – Geleistete Einkommen- und Vermögensteuern	410,2	89,5	–	320,7	10,7
15 + Empfangene Einkommen- und Vermögensteuern	420,4	–	420,4	–	0,4
16 – Geleistete Nettosozialbeiträge 2)	669,8	–	–	669,8	4,1
17 + Empfangene Nettosozialbeiträge 2)	671,0	122,4	547,8	0,8	2,9
18 – Geleistete monetäre Sozialleistungen	571,2	64,5	505,8	0,8	0,5
19 + Empfangene monetäre Sozialleistungen	564,1	–	–	564,1	7,6
20 – Geleistete sonstige laufende Transfers	343,4	191,0	71,2	81,2	58,5
21 + Empfangene sonstige laufende Transfers	294,0	161,5	21,4	111,0	107,9
22 = Verfügbares Einkommen (Ausgabenkonzept)	2 708,0	126,1	705,1	1 876,8	– 260,0
23 – Konsumausgaben	2 374,1	–	636,6	1 737,6	–
24 + Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	–	– 49,5	–	49,5	–
25 = Sparen	333,9	76,5	68,6	188,8	– 260,0
26 – Geleistete Vermögenstransfers	64,2	11,3	41,9	11,0	4,0
27 + Empfangene Vermögenstransfers	61,5	33,4	12,7	15,3	6,7
28 – Bruttoinvestitionen	644,8	372,3	69,7	202,8	–
29 + Abschreibungen	570,9	328,0	70,8	172,0	–
30 – Nettozugang an nichtprod. Vermögensgütern	– 2,2	– 1,6	– 1,5	0,9	2,2
31 = Finanzierungssaldo	259,5	56,0	42,1	161,4	– 259,5
Nachrichtlich:	–	–	–	–	–
34 Verfügbares Einkommen (Ausgabenkonzept)	2 708,0	126,1	705,1	1 876,8	– 260,0
35 – Geleistete soziale Sachtransfers	415,7	–	415,7	–	–
36 + Empfangene soziale Sachtransfers	415,7	–	–	415,7	–
37 = Verfügbares Einkommen (Verbrauchskonzept)	2 708,0	126,1	289,5	2 292,5	– 260,0
38 – Konsum 3)	2 374,1	–	220,9	2 153,2	–
39 + Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	–	– 49,5	–	49,5	–
40 = Sparen	333,9	76,5	68,6	188,8	– 260,0

1) Für den Sektor übrige Welt Importe abzügl. Exporte aus der bzw. an die übrige Welt. – 2) Sozialbeiträge einschl. Sozialbeiträge aus Kapitalerträgen abzüglich Dienstleistungsentgelt privater Sozialschutzsysteme. – 3) Für den Sektor Staat Kollektivkonsum, für den Sektor private Haushalte und private Organisationen o. E. Individualkonsum (einschl. Konsumausgaben des Staates für den Individualverbrauch, d.h. einschl. sozialer Sachleistungen).

Quellen: Statistisches Bundesamt; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

Hauptaggregate der Sektoren

Mrd. EUR

Gegenstand der Nachweisung	2018				
	Gesamte Volkswirtschaft	Nichtfinanzielle und finanzielle Kapitalgesellschaften	Staat	Private Haushalte und private Org. o.E.	Übrige Welt
	S 1	S 11/S12	S 13	S 14/S 15	S 2
1 = Bruttowertschöpfung	3 075,7	2 107,4	324,0	644,4	–
2 – Abschreibungen	591,1	338,6	73,2	179,3	–
3 = Nettowertschöpfung 1)	2 484,6	1 768,7	250,9	465,1	– 257,5
4 – Geleistete Arbeitnehmerentgelte	1 743,2	1 245,9	254,5	242,7	15,2
5 – Geleistete sonstige Produktionsabgaben	22,4	12,5	0,2	9,7	–
6 + Empfangene sonstige Subventionen	26,2	24,6	0,2	1,4	–
7 = Betriebsüberschuss/Selbstständigeneinkommen	745,2	534,8	– 3,6	214,0	– 272,7
8 + Empfangene Arbeitnehmerentgelte	1 745,8	–	–	1 745,8	12,6
9 – Geleistete Subventionen	28,8	–	28,8	–	5,0
10 + Empfangene Produktions- und Importabgaben	355,5	–	355,5	–	7,1
11 – Geleistete Vermögenseinkommen	703,0	641,0	38,5	23,5	174,0
12 + Empfangene Vermögenseinkommen	764,4	313,0	17,4	434,0	112,6
13 = Primäreinkommen (Nettonationaleinkommen)	2 879,0	206,8	301,9	2 370,3	– 319,4
14 – Geleistete Einkommen- und Vermögensteuern	431,3	93,9	–	337,4	11,0
15 + Empfangene Einkommen- und Vermögensteuern	441,9	–	441,9	–	0,4
16 – Geleistete Nettosozialbeiträge 2)	694,0	–	–	694,0	3,8
17 + Empfangene Nettosozialbeiträge 2)	694,9	123,4	570,7	0,8	2,9
18 – Geleistete monetäre Sozialleistungen	587,8	64,8	522,2	0,8	0,5
19 + Empfangene monetäre Sozialleistungen	580,5	–	–	580,5	7,7
20 – Geleistete sonstige laufende Transfers	363,1	196,8	82,1	84,3	60,0
21 + Empfangene sonstige laufende Transfers	312,4	177,5	21,7	113,2	110,7
22 = Verfügbares Einkommen (Ausgabenkonzept)	2 832,5	152,3	732,0	1 948,3	– 272,9
23 – Konsumausgaben	2 459,3	–	659,6	1 799,7	–
24 + Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	–	– 50,1	–	50,1	–
25 = Sparen	373,2	102,2	72,4	198,6	– 272,9
26 – Geleistete Vermögenstransfers	60,0	12,5	35,5	12,0	4,1
27 + Empfangene Vermögenstransfers	57,0	29,2	12,5	15,3	7,2
28 – Bruttoinvestitionen	691,4	401,6	73,4	216,5	–
29 + Abschreibungen	591,1	338,6	73,2	179,3	–
30 – Nettozugang an nichtprod. Vermögensgütern	– 2,5	– 1,8	– 1,5	0,9	2,5
31 = Finanzierungssaldo	272,3	57,8	50,6	163,9	– 272,3
Nachrichtlich:	–	–	–	–	–
34 Verfügbares Einkommen (Ausgabenkonzept)	2 832,5	152,3	732,0	1 948,3	– 272,9
35 – Geleistete soziale Sachtransfers	433,0	–	433,0	–	–
36 + Empfangene soziale Sachtransfers	433,0	–	–	433,0	–
37 = Verfügbares Einkommen (Verbrauchskonzept)	2 832,5	152,3	299,0	2 381,3	– 272,9
38 – Konsum 3)	2 459,3	–	226,6	2 232,7	–
39 + Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	–	– 50,1	–	50,1	–
40 = Sparen	373,2	102,2	72,4	198,6	– 272,9

1) Für den Sektor übrige Welt Importe abzügl. Exporte aus der bzw. an die übrige Welt. – 2) Sozialbeiträge einschl. Sozialbeiträge aus Kapitalerträgen abzüglich Dienstleistungsentgelt privater Sozialschutzsysteme.- 3) Für den Sektor Staat Kollektivkonsum, für den Sektor private Haushalte und private Organisationen o. E. Individualkonsum (einschl. Konsumausgaben des Staates für den Individualverbrauch, d.h. einschl. sozialer Sachleistungen).

Quellen: Statistisches Bundesamt; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

Hauptaggregate der Sektoren

Mrd. EUR

Gegenstand der Nachweisung	2019				
	Gesamte Volkswirtschaft	Nichtfinanzielle und finanzielle Kapitalgesellschaften	Staat	Private Haushalte und private Org. o.F.	Übrige Welt
	S 1	S 11/S12	S 13	S 14/S 15	S 2
1 = Bruttowertschöpfung	3 210,7	2 216,7	334,8	659,2	–
2 – Abschreibungen	612,6	349,9	75,5	187,2	–
3 = Nettowertschöpfung 1)	2 598,1	1 866,8	259,3	472,0	– 268,9
4 – Geleistete Arbeitnehmerentgelte	1 821,0	1 302,0	263,2	255,8	15,9
5 – Geleistete sonstige Produktionsabgaben	22,6	12,4	0,2	10,0	–
6 + Empfangene sonstige Subventionen	26,7	25,1	0,2	1,4	–
7 = Betriebsüberschuss/Selbstständigeneinkommen	781,1	577,4	– 3,9	207,6	– 284,8
8 + Empfangene Arbeitnehmerentgelte	1 823,8	–	–	1 823,8	13,2
9 – Geleistete Subventionen	29,5	–	29,5	–	5,0
10 + Empfangene Produktions- und Importabgaben	365,8	–	365,8	–	7,2
11 – Geleistete Vermögenseinkommen	731,3	670,5	38,3	22,4	177,0
12 + Empfangene Vermögenseinkommen	795,3	309,9	16,6	468,8	113,0
13 = Primäreinkommen (Nettonationaleinkommen)	3 005,2	216,8	310,7	2 477,6	– 333,5
14 – Geleistete Einkommen- und Vermögensteuern	456,4	98,6	–	357,9	11,4
15 + Empfangene Einkommen- und Vermögensteuern	467,5	–	467,5	–	0,4
16 – Geleistete Nettosozialbeiträge 2)	721,8	–	–	721,8	3,9
17 + Empfangene Nettosozialbeiträge 2)	722,7	125,4	596,4	0,9	3,0
18 – Geleistete monetäre Sozialleistungen	605,1	65,0	539,2	0,9	0,5
19 + Empfangene monetäre Sozialleistungen	597,7	–	–	597,7	7,9
20 – Geleistete sonstige laufende Transfers	376,7	204,7	87,9	84,1	61,5
21 + Empfangene sonstige laufende Transfers	325,2	187,8	22,1	115,4	113,0
22 = Verfügbares Einkommen (Ausgabenkonzept)	2 958,2	161,7	769,5	2 027,0	– 286,5
23 – Konsumausgaben	2 555,3	–	684,0	1 871,3	–
24 + Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	–	– 50,7	–	50,7	–
25 = Sparen	402,8	111,0	85,4	206,4	– 286,5
26 – Geleistete Vermögenstransfers	63,3	14,0	36,3	13,0	4,2
27 + Empfangene Vermögenstransfers	59,9	32,0	12,5	15,4	7,6
28 – Bruttoinvestitionen	728,9	422,1	76,5	230,3	–
29 + Abschreibungen	612,6	349,9	75,5	187,2	–
30 – Nettozugang an nichtprod. Vermögensgütern	– 2,7	– 2,0	– 1,5	0,9	2,7
31 = Finanzierungssaldo	285,8	58,8	62,1	164,8	– 285,8
Nachrichtlich:	–	–	–	–	–
34 Verfügbares Einkommen (Ausgabenkonzept)	2 958,2	161,7	769,5	2 027,0	– 286,5
35 – Geleistete soziale Sachtransfers	450,9	–	450,9	–	–
36 + Empfangene soziale Sachtransfers	450,9	–	–	450,9	–
37 = Verfügbares Einkommen (Verbrauchskonzept)	2 958,2	161,7	318,5	2 477,9	– 286,5
38 – Konsum 3)	2 555,3	–	233,1	2 322,3	–
39 + Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	–	– 50,7	–	50,7	–
40 = Sparen	402,8	111,0	85,4	206,4	– 286,5

1) Für den Sektor übrige Welt Importe abzügl. Exporte aus der bzw. an die übrige Welt. – 2) Sozialbeiträge einschl. Sozialbeiträge aus Kapitalerträgen abzüglich Dienstleistungsentgelt privater Sozialschutzsysteme.- 3) Für den Sektor Staat Kollektivkonsum, für den Sektor private Haushalte und private Organisationen o. E. Individualkonsum (einschl. Konsumausgaben des Staates für den Individualverbrauch, d.h. einschl. sozialer Sachleistungen).

Quellen: Statistisches Bundesamt; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

Vorausschätzung für die Jahre 2017 bis 2019

	2017 (2)	2018 (2)	2019 (2)	2017		2018 (2)		2019 (2)	
				1.Hj (1)	2.Hj (2)	1.Hj	2.Hj	1.Hj	2.Hj

Entstehung des Inlandsprodukts

Veränderung in % gegenüber Vorjahr

Zahl der Erwerbstätigen	1,5	1,1	0,9	1,5	1,5	1,2	1,0	1,0	0,9
Arbeitsstunden je Erwerbstätigen 3)	-0,2	0,0	-0,1	0,0	-0,4	-0,1	0,0	-0,4	0,2
Arbeitsvolumen	1,3	1,1	0,9	1,5	1,0	1,1	1,1	0,6	1,1
Produktivität (4)	1,0	1,5	1,2	0,6	1,3	1,5	1,5	1,4	1,1
Bruttoinlandsprodukt, preisbereinigt	2,3	2,6	2,1	2,2	2,4	2,6	2,6	2,0	2,2

2. Verwendung des Inlandsprodukts in jeweiligen Preisen

a) Mrd. EUR

Konsumausgaben	2374,1	2459,3	2555,3	1160,5	1213,6	1198,2	1261,1	1243,7	1311,6
Private Konsumausgaben 5)	1737,6	1799,7	1871,3	850,5	887,0	877,0	922,7	910,8	960,5
Konsumausgaben des Staates	636,6	659,6	684,0	310,0	326,6	321,2	338,4	332,9	351,1
Bruttoanlageinvestitionen	666,1	705,6	741,5	320,8	345,3	339,4	366,1	355,9	385,6
Ausrüstungen	215,1	228,8	239,1	101,7	113,4	108,7	120,1	113,3	125,9
Bauten	325,3	344,9	364,6	157,8	167,5	166,4	178,6	175,3	189,3
Sonstige Anlagen	125,7	131,8	137,7	61,3	64,4	64,3	67,4	67,3	70,4
Vorratsveränderungen 6)	-21,3	-14,1	-12,5	-6,4	-14,9	-0,2	-13,9	1,4	-14,0
Inländische Verwendung	3018,9	3150,8	3284,3	1475,0	1543,9	1537,4	1613,3	1601,0	1683,3
Außenbeitrag	245,8	257,5	268,9	127,5	118,2	136,3	121,2	141,4	127,5
Nachrichtlich: in Relation zum BIP %	7,5	7,6	7,6	8,0	7,1	8,1	7,0	8,1	7,0
Exporte	1537,5	1635,0	1724,2	761,2	776,3	809,4	825,6	850,5	873,7
Importe	1291,7	1377,5	1455,3	633,7	658,0	673,1	704,4	709,1	746,2
Bruttoinlandsprodukt	3264,7	3408,2	3553,2	1602,5	1662,2	1673,7	1734,5	1742,5	1810,7

b) Veränderung in % gegenüber Vorjahr

Konsumausgaben	3,7	3,6	3,9	3,9	3,5	3,2	3,9	3,8	4,0
Private Konsumausgaben 5)	3,8	3,6	4,0	4,0	3,6	3,1	4,0	3,9	4,1
Konsumausgaben des Staates	3,4	3,6	3,7	3,5	3,4	3,6	3,6	3,6	3,8
Bruttoanlageinvestitionen	5,7	5,9	5,1	5,2	6,2	5,8	6,0	4,8	5,3
Ausrüstungen	4,5	6,4	4,5	2,7	6,1	6,9	5,9	4,2	4,8
Bauten	6,8	6,0	5,7	7,0	6,7	5,5	6,6	5,4	6,0
Sonstige Anlagen	5,0	4,8	4,5	4,9	5,2	4,9	4,7	4,6	4,5
Inländische Verwendung	4,3	4,4	4,2	4,3	4,3	4,2	4,5	4,1	4,3
Exporte	6,0	6,3	5,5	6,0	6,0	6,3	6,4	5,1	5,8
Importe	7,7	6,6	5,6	8,8	6,7	6,2	7,0	5,3	5,9
Bruttoinlandsprodukt	3,8	4,4	4,3	3,4	4,2	4,4	4,4	4,1	4,4

3. Verwendung des Inlandsprodukts, verkettete Volumenangaben (Referenzjahr 2010)

a) Mrd. EUR

Konsumausgaben	2157,4	2189,7	2226,2	1061,7	1095,7	1074,5	1115,2	1091,5	1134,8
Private Konsumausgaben 5)	1599,0	1626,4	1656,3	784,8	814,2	795,7	830,7	809,3	847,0
Konsumausgaben des Staates	558,1	563,2	570,0	276,7	281,3	278,6	284,5	282,0	288,0
Bruttoanlageinvestitionen	594,2	617,2	636,6	286,9	307,3	297,7	319,5	306,3	330,3
Ausrüstungen	208,1	220,2	229,0	97,9	110,2	104,2	116,0	108,0	121,0
Bauten	273,3	280,8	287,8	133,5	139,8	136,4	144,4	139,4	148,4
Sonstige Anlagen	113,5	117,4	121,3	55,6	57,9	57,5	59,9	59,4	61,9
Inländische Verwendung	2719,5	2782,8	2840,6	1340,6	1378,9	1370,8	1411,9	1398,2	1442,4
Exporte	1455,6	1537,2	1607,1	720,5	735,1	762,5	774,7	794,3	812,8
Importe	1255,8	1324,8	1390,6	613,2	642,5	648,0	676,8	678,0	712,6
Bruttoinlandsprodukt	2920,0	2996,4	3059,1	1447,5	1472,5	1485,2	1511,1	1514,7	1544,4

b) Veränderung in % gegenüber Vorjahr

Konsumausgaben	1,8	1,5	1,7	2,0	1,6	1,2	1,8	1,6	1,8
Private Konsumausgaben 5)	2,1	1,7	1,8	2,2	1,9	1,4	2,0	1,7	2,0
Konsumausgaben des Staates	1,1	0,9	1,2	1,4	0,7	0,7	1,1	1,2	1,2
Bruttoanlageinvestitionen	3,8	3,9	3,1	3,4	4,2	3,8	4,0	2,9	3,4
Ausrüstungen	4,3	5,8	4,0	2,5	5,9	6,4	5,3	3,6	4,4
Bauten	3,6	2,7	2,5	4,0	3,2	2,1	3,3	2,2	2,8
Sonstige Anlagen	3,7	3,5	3,3	3,7	3,8	3,4	3,5	3,3	3,2
Inländische Verwendung	2,3	2,3	2,1	2,4	2,3	2,3	2,4	2,0	2,2
Exporte	4,3	5,6	4,5	4,1	4,6	5,8	5,4	4,2	4,9
Importe	4,9	5,5	5,0	5,0	4,9	5,7	5,3	4,6	5,3
Bruttoinlandsprodukt	2,3	2,6	2,1	2,2	2,4	2,6	2,6	2,0	2,2

noch Bundesrepublik Deutschland: Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

	2017 (2)	2018 (2)	2019 (2)	2017		2018 (2)		2019 (2)	
				1.Hj (1)	2.Hj (2)	1.Hj	2.Hj	1.Hj	2.Hj

4. Preisniveau der Verwendungsseite des Inlandsprodukts (2010=100)

Veränderung in % gegenüber Vorjahr

Konsumausgaben	1,8	2,1	2,2	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2	2,2
Private Konsumausgaben 5)	1,7	1,8	2,1	1,7	1,6	1,7	2,0	2,1	2,1
Konsumausgaben des Staates	2,4	2,7	2,5	2,1	2,6	2,9	2,5	2,4	2,5
Bruttoanlageinvestitionen	1,8	2,0	1,9	1,7	1,9	2,0	2,0	1,9	1,9
Ausrüstungen	0,2	0,5	0,5	0,3	0,2	0,4	0,6	0,5	0,4
Bauten	3,1	3,2	3,1	2,9	3,4	3,2	3,2	3,1	3,1
Sonstige Anlagen	1,3	1,3	1,2	1,2	1,3	1,4	1,2	1,2	1,2
Inländische Verwendung	2,0	2,0	2,1	1,9	2,0	1,9	2,0	2,1	2,1
Exporte	1,6	0,7	0,9	1,9	1,4	0,5	0,9	0,9	0,9
Importe	2,6	1,1	0,6	3,7	1,7	0,5	1,6	0,7	0,6
Bruttoinlandsprodukt	1,5	1,7	2,1	1,2	1,8	1,8	1,7	2,1	2,1

5. Einkommensentstehung und -verteilung

a) Mrd. EUR

Primäreinkommen der privaten Haushalte	2273,4	2370,3	2477,6	1120,0	1153,4	1167,2	1203,0	1217,8	1259,8
Sozialbeiträge der Arbeitgeber	299,5	310,6	322,9	145,1	154,4	150,3	160,3	156,2	166,7
Bruttolöhne und -gehälter	1370,9	1435,2	1500,8	653,2	717,7	684,5	750,6	715,4	785,5
Übrige Primäreinkommen der privaten Haushalte	603,0	624,5	653,9	321,6	281,4	332,4	292,1	346,3	307,6
Primäreinkommen der übrigen Sektoren	479,7	508,8	527,5	219,0	260,7	233,9	274,9	242,3	285,2
Nettonationaleinkommen (Primäreinkommen)	2753,1	2879,0	3005,2	1338,9	1414,2	1401,1	1478,0	1460,1	1545,0
Abschreibungen	570,9	591,1	612,6	283,3	287,6	293,3	297,9	303,8	308,8
Bruttonationaleinkommen	3324,0	3470,2	3617,8	1622,2	1701,7	1694,3	1775,8	1764,0	1853,8
nachrichtlich:									
Volkseinkommen	2434,8	2552,3	2668,9	1180,6	1254,2	1238,5	1313,9	1292,9	1376,0
Arbeitnehmerentgelte	1670,4	1745,8	1823,8	798,3	872,0	834,8	910,9	871,6	952,2
Unternehmens- und Vermögenseinkommen	764,4	806,6	845,1	382,3	382,1	403,6	402,9	421,3	423,8

b) Veränderung in % gegenüber Vorjahr

Primäreinkommen der privaten Haushalte	4,4	4,3	4,5	4,6	4,3	4,2	4,3	4,3	4,7
Sozialbeiträge der Arbeitgeber	3,7	3,7	4,0	3,8	3,5	3,6	3,8	3,9	4,0
Bruttolöhne und -gehälter	4,5	4,7	4,6	4,5	4,5	4,8	4,6	4,5	4,6
Bruttolöhne und -gehälter je Beschäftigten	2,8	3,4	3,5	2,7	2,8	3,4	3,4	3,4	3,6
Nettolöhne und -gehälter je Beschäftigten	2,6	3,3	3,0	2,5	2,7	3,4	3,3	2,9	3,1
Übrige Primäreinkommen der privaten Haushalte	4,5	3,6	4,7	5,0	4,0	3,3	3,8	4,2	5,3
Primäreinkommen der übrigen Sektoren	2,6	6,1	3,7	-1,4	6,1	6,8	5,4	3,6	3,8
Nettonationaleinkommen (Primäreinkommen)	4,1	4,6	4,4	3,6	4,6	4,6	4,5	4,2	4,5
Abschreibungen	3,4	3,5	3,6	3,3	3,5	3,5	3,6	3,6	3,7
Bruttonationaleinkommen	4,0	4,4	4,3	3,5	4,4	4,4	4,4	4,1	4,4
nachrichtlich:									
Volkseinkommen	4,1	4,8	4,6	3,5	4,8	4,9	4,8	4,4	4,7
Arbeitnehmerentgelte	4,4	4,5	4,5	4,4	4,4	4,6	4,5	4,4	4,5
Unternehmens- und Vermögenseinkommen	3,6	5,5	4,8	1,6	5,7	5,6	5,4	4,4	5,2

6. Einkommen und Einkommensverwendung der privaten Haushalte und priv. Org. o.E.

a) Mrd. EUR

Masseneinkommen	1350,7	1404,9	1457,2	650,5	700,3	675,6	729,2	701,0	756,2
Nettolöhne und -gehälter	906,9	948,8	987,5	427,7	479,2	448,0	500,8	466,0	521,6
Monetäre Sozialleistungen	564,1	580,5	597,7	282,5	281,6	289,8	290,7	299,0	298,7
abz. Abgaben auf soziale Leistungen, verbrauchsnahe Steuern	120,3	124,4	128,0	59,7	60,5	62,2	62,2	64,0	64,0
Übrige Primäreinkommen der privaten Haushalte	603,0	624,5	653,9	321,6	281,4	332,4	292,1	346,3	307,6
Sonstige Transfers (Saldo)	-76,9	-81,1	-84,1	-38,7	-38,2	-42,0	-39,1	-43,5	-40,6
Verfügbares Einkommen	1876,8	1948,3	2027,0	933,4	943,4	966,0	982,2	1003,8	1023,2
Zunahme betriebl. Versorgungsansprüche	49,5	50,1	50,7	24,5	25,1	24,7	25,4	25,0	25,7
Private Konsumausgaben 5)	1737,6	1799,7	1871,3	850,5	887,0	877,0	922,7	910,8	960,5
Sparen	188,8	198,6	206,4	107,3	81,5	113,7	84,9	118,0	88,4
Sparquote 7)	9,8	9,9	9,9	11,2	8,4	11,5	8,4	11,5	8,4

b) Veränderung in % gegenüber Vorjahr

Masseneinkommen	4,0	4,0	3,7	4,2	3,8	3,9	4,1	3,8	3,7
Nettolöhne und -gehälter	4,4	4,6	4,1	4,3	4,4	4,7	4,5	4,0	4,1
Monetäre Sozialleistungen	3,5	2,9	3,0	4,3	2,8	2,6	3,2	3,2	2,7
abz. Abgaben auf soziale Leistungen, verbrauchsnahe Steuern	4,7	3,5	2,8	5,6	3,9	4,2	2,8	2,8	2,8
Übrige Primäreinkommen der privaten Haushalte	4,5	3,6	4,7	5,0	4,0	3,3	3,8	4,2	5,3
Verfügbares Einkommen	4,0	3,8	4,0	4,2	3,7	3,5	4,1	3,9	4,2
Private Konsumausgaben 5)	3,8	3,6	4,0	4,0	3,6	3,1	4,0	3,9	4,1
Sparen	5,1	5,2	3,9	5,1	5,0	6,0	4,2	3,8	4,1

noch Bundesrepublik Deutschland: Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

	2017 (2)	2018 (2)	2019 (2)	2017		2018 (2)		2019 (2)	
				1.Hj (1)	2.Hj (2)	1.Hj	2.Hj	1.Hj	2.Hj

7. Einnahmen und Ausgaben des Staates

a) Mrd. EUR

Einnahmen									
Steuern	766,8	797,3	833,3	385,1	381,7	400,8	396,6	418,0	415,3
Nettosozialbeiträge	547,8	570,7	596,4	265,7	282,0	276,5	294,2	288,7	307,7
Vermögenseinkünfte	16,9	17,4	16,6	8,6	8,3	9,5	7,9	9,1	7,5
Sonstige Übertragungen	21,4	21,7	22,1	10,1	11,3	10,3	11,5	10,4	11,6
Vermögensübertragungen	12,7	12,5	12,5	5,4	7,3	5,4	7,1	5,4	7,1
Verkäufe	109,4	113,0	116,8	52,2	57,2	53,7	59,3	55,7	61,1
Sonstige Subventionen	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Einnahmen insgesamt	1475,3	1532,8	1597,8	727,3	748,0	756,2	776,6	787,3	810,5
Ausgaben									
Vorleistungen	154,2	159,0	164,5	71,7	82,6	73,8	85,2	76,4	88,2
Arbeitnehmerentgelte	246,3	254,5	263,2	118,4	127,9	122,5	132,0	126,7	136,5
Sonstige Produktionsabgaben	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Vermögenseinkünfte (Zinsen)	39,5	38,5	38,3	19,9	19,5	19,1	19,4	19,0	19,3
Subventionen	28,0	28,8	29,5	13,5	14,5	13,8	14,9	14,2	15,3
Monetäre Sozialleistungen	505,8	522,2	539,2	253,2	252,6	260,5	261,7	269,6	269,6
Soziale Sachleistungen	278,0	289,6	301,6	138,2	139,7	143,6	146,0	149,5	152,0
Sonstige Transfers	71,2	82,1	87,9	40,9	30,3	43,6	38,4	46,9	41,0
Vermögenstransfers	41,9	35,5	36,3	20,7	21,2	13,8	21,7	14,1	22,2
Bruttoanlageinvestitionen	69,7	73,4	76,5	30,1	39,5	31,7	41,7	33,0	43,4
Nettozugang an nichtprod. Vermögensgütern	-1,5	-1,5	-1,5	-0,7	-0,8	-0,7	-0,8	-0,7	-0,9
Ausgaben insgesamt	1433,2	1482,2	1535,7	706,1	727,2	722,0	760,2	749,0	786,7
Finanzierungssaldo	42,1	50,6	62,1	21,2	20,8	34,2	16,4	38,3	23,8

b) Veränderung in % gegenüber Vorjahr

Einnahmen									
Steuern	4,8	4,0	4,5	5,6	3,9	4,1	3,9	4,3	4,7
Nettosozialbeiträge	4,6	4,2	4,5	4,8	4,4	4,0	4,3	4,4	4,6
Vermögenseinkünfte	-6,2	2,5	-4,4	-9,9	-2,0	9,9	-5,2	-4,1	-4,8
Sonstige Übertragungen	7,8	1,4	1,4	12,9	3,7	1,4	1,4	1,4	1,5
Vermögensübertragungen	-17,6	-2,1	0,0	-28,6	-7,0	-0,1	-3,6	0,0	0,0
Verkäufe	4,3	3,3	3,4	4,8	3,9	2,9	3,7	3,7	3,0
Sonstige Subventionen	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Einnahmen insgesamt	4,3	3,9	4,2	4,8	3,9	4,0	3,8	4,1	4,4
Ausgaben									
Vorleistungen	2,8	3,1	3,5	3,0	2,7	3,0	3,2	3,5	3,5
Arbeitnehmerentgelt	4,2	3,3	3,4	4,4	3,9	3,5	3,2	3,4	3,4
Sonstige Produktionsabgaben	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Vermögenseinkünfte (Zinsen)	-5,1	-2,4	-0,5	-3,8	-6,5	-4,2	-0,5	-0,5	-0,5
Subventionen	0,8	2,6	2,6	-0,6	2,1	2,6	2,6	2,6	2,6
Monetäre Sozialleistungen	4,0	3,2	3,3	4,8	3,3	2,9	3,6	3,5	3,0
Soziale Sachleistungen	3,5	4,2	4,1	3,5	3,5	3,9	4,5	4,1	4,1
Sonstige Transfers	-6,0	15,3	7,1	2,3	-15,3	6,7	26,9	7,6	6,6
Vermögenstransfers	15,0	-15,1	2,2	31,9	2,2	-33,0	2,3	2,2	2,3
Bruttoanlageinvestitionen	4,2	5,3	4,2	4,1	4,3	5,1	5,5	4,3	4,2
Nettozugang an nichtprod. Vermögensgütern	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ausgaben insgesamt	3,2	3,4	3,6	4,4	2,1	2,3	4,5	3,7	3,5
nachrichtlich:									
Finanzierungssaldo in % des BIP	1,3	1,5	1,7	1,3	1,3	2,0	0,9	2,2	1,3

1) Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes; Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

2) Vorausschätzung des ifo Instituts; Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

3) Geleistete Arbeitsstunden.

4) Bruttoinlandsprodukt in Vorjahrespreisen je Erwerbstätigenstunde.

5) Konsumausgaben der privaten Haushalte und der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck.

6) Einschließlich Nettozugang an Wertsachen.

7) Ersparnis in % des verfügbaren Einkommens (einschließlich der Zunahme an betrieblichen Versorgungsansprüchen).

Quellen: Statistisches Bundesamt; 2017 bis 2019: Prognose des ifo Instituts.

Vanessa Hofmann, Carla Rhode und Sebastian Schworm

Geflüchtete Frauen in Deutschland: Ein quantitativer Überblick

Seit dem Jahr 2012 haben über 500 000 Mädchen und Frauen in Deutschland einen Antrag auf Asyl gestellt. Die öffentliche Aufmerksamkeit richtet sich allerdings nur in geringem Umfang auf ihre Integrationsperspektiven. Die Akkumulation mehrerer Faktoren, wie eine durchschnittlich schlechtere Qualifikation, geringere Berufserfahrung, mangelnde Beteiligung am Spracherwerb und familiäre Verpflichtungen, erschweren geflüchteten Frauen die Teilhabe an der deutschen Gesellschaft. Der Artikel bietet einen Einblick in die Thematik im Lichte aktueller wissenschaftlicher Befunde.

Zwischen 2012 und 2016 haben über 500 000 Frauen einen Erstantrag auf Asyl in Deutschland gestellt. Das entspricht etwa einem Drittel des gesamten Zuzuges Asylsuchender in dieser Zeitspanne (vgl. Worbs und Baraulina 2017). Tabelle 1 zeigt die Anzahl der Asyl-Erstantragstellerinnen und den kumulierten Frauenanteil nach Herkunftsland der Jahre 2012–2016 in Deutschland. Bei Betrachtung der Asylantragszahlen im Jahr 2016 ist, mit insgesamt 247 804 Anträgen, eine Verzehnfachung der Erstanträge von Frauen seit dem Jahr 2012 zu verzeichnen. Auffallend ist darüber hinaus die Dominanz der Herkunftsländer Afghanistan, Irak und Syrien, aus denen mit 264 841 Frauen über die Hälfte der Antragstellerinnen des betrachteten Zeitraumes kommen.

69,8% der weiblichen Antragstellenden im Jahr 2015 waren Musliminnen, 17,2% Christinnen und 4,7% Yezidinnen, um die drei wichtigsten Gruppen anzuführen. Die Relationen hinsichtlich der religiösen Zusammensetzung waren im Jahr 2016 mit 74,8% Muslimin-

nen, 12,8% Christinnen und 8,0% Yezidinnen ähnlich, wobei der Anteil der Musliminnen und Yezidinnen gestiegen ist (vgl. Worbs und Baraulina 2017).

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) stellt in seinem Bericht »Aktuelle Zahlen zu Asyl« Daten zur Alterszusammensetzung der Asylbewerber zur Verfügung. Zwischen Januar und Oktober 2017 waren knapp über 50% der Asylantragstellerinnen unter 18 Jahren und etwa 30% zwischen 18 und 35 Jahren. Vier von fünf weiblichen Personen im Asylverfahren waren also Mädchen oder junge Frauen (der Anteil junger Antragsteller ist bei den Männern vergleichbar hoch) (vgl. Tab. 2).

Eine Sonderauswertung der Asylgeschäftsstatistik des BAMF hat ergeben, dass die Gesamtschutzquote (Anzahl der Asylenerkennungen, der Gewährungen von Flüchtlingsschutz und der Feststellungen eines Abschiebeverbots bezogen auf die Gesamtzahl der Entscheidungen im betreffenden Zeitraum) für weibliche Antragsteller im Jahr 2015 42,6% und

Tab. 1

Asyl-Erstantragstellerinnen und kumulierter Frauenanteil nach Herkunftsland, 2012–2016

Herkunftsland	2012	2013	2014	2015	2016	Summe 2012–2016	Kumulierter Frauenanteil 2012–2016 (in %)
Alle Länder darunter: Top-10-Länder	24 670	40 109	57 891	136 315	247 804	506 789	33,5
Syrien	2 348	4 075	11 419	41 527	96 817	156 186	32,4
Afghanistan	2 447	2 282	2 74	8 459	40 379	56 307	30,8
Irak	2 502	1 859	2 261	8 675	37 051	52 348	37,2
Iran	1 779	1 961	1 335	1 767	7 63	14 472	33,1
Albanien	107	534	3 432	21 339	6 102	31 514	40,4
Eritrea	282	951	2 673	2 649	5 72	12 275	26,0
Russische Föderation	1 533	7 304	2 114	2 727	5 436	19 114	49,1
Nigeria	418	848	1 619	1 856	4 582	9 323	37,8
Somalia	404	1 015	1 486	1 476	3 282	7 663	30,0
Serbien	4 212	5 661	8 342	8 188	3 113	29 516	49,0

Quelle: Worbs und Baraulina (2017).

Tab. 2

Asylerstanträge nach Altersgruppen und Geschlecht im Zeitraum Januar bis Oktober 2017

Altersgruppen	Asylerstanträge							
	Insgesamt		Aufteilung der männlichen Antragssteller nach Altersgruppen		Aufteilung der weiblichen Antragssteller nach Altersgruppen		Prozentualer Anteil männlicher Antragsteller innerhalb der Altersgruppen	Prozentualer Anteil weiblicher Antragsteller innerhalb der Altersgruppen
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %		
Bis unter vier Jahre	38 884	23,2	20 178	19,8	18 706	28,5	51,9	48,1
Von vier bis unter sechs Jahre	5 235	3,1	2 726	2,7	2 509	3,8	52,1	47,9
Von sechs bis unter elf Jahre	11 515	6,9	6 078	6,0	5 437	8,3	52,8	47,2
Von elf bis unter 16 Jahre	9 858	5,9	5 691	5,6	4 167	6,4	57,7	42,3
Von 16 bis unter 18 Jahre	9 690	5,8	7 573	7,4	2 117	3,2	78,2	21,8
Von 18 bis unter 25 Jahre	31 902	19,0	23 160	22,7	8 742	13,3	72,6	27,4
Von 25 bis unter 30 Jahre	19 223	11,5	12 900	12,6	6 323	9,6	67,1	32,9
Von 30 bis unter 35 Jahre	14 421	8,6	8 723	8,6	5 698	8,7	60,5	39,5
Von 35 bis unter 40 Jahre	9 968	5,9	5 800	5,7	4 168	6,4	58,2	41,8
Von 40 bis unter 45 Jahre	6 276	3,7	3 584	3,5%	2 692	4,1	57,1	42,9
Von 45 bis unter 50 Jahre	4 139	2,5	2 332	2,3%	1 807	2,8	56,3	43,7
Von 50 bis unter 55 Jahre	2 565	1,5	1 409	1,4	1 156	1,8	54,9	45,1
Von 55 bis unter 60 Jahre	1 720	1,0	847	0,8	873	1,3	49,2	50,8
Von 60 bis unter 65 Jahre	1 103	0,7	544	0,5	559	0,9	49,3	50,7
65 Jahre und älter	1 074	0,6	464	0,5	610	0,9	43,2	56,8
Insgesamt	167 573	100,0	102 009	100,0	65 564	100,0	60,9	39,1

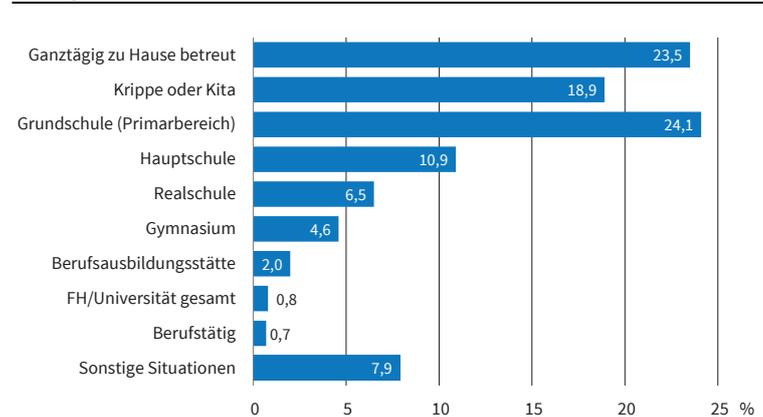
Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017).

63,1% im Jahr 2016 betrug. Somit hatten insgesamt mehr als die Hälfte aller betroffenen Mädchen und Frauen eine (zunächst befristete) Bleibeperspektive (vgl. Worbs und Baraulina 2017).

Im Zuge der BAMF-Flüchtlingsstudie 2014 wurden Informationen bezüglich der Haushaltsstruktur und der familiären Beziehungen der Befragten eingeholt. So haben insgesamt 1 314 Befragte (48,4%) angegeben, dass bei ihnen eigene Kinder, und zwar von einem bis zu acht, im Haushalt lebten (vgl. Worbs et al. 2016). Abbildung 1 liefert einen Überblick über die Betreuungssituation der im Haushalt lebenden Kinder. Hierbei bilden die Kinder im vorschulischen Bereich, die also ganztätig zu Hause betreut werden oder eine Krippe bzw. Kindertagesstätte

besuchen, mit 42,4% die mit Abstand größte Gruppe. Gemeinsam mit den Grundschulern stellen sie etwa zwei Drittel der Gesamtheit an Kindern dar, für die Angaben zur Betreuungssituation vorliegen. Zwischen

Abb. 1
Verteilung von eigenen Kindern im Haushalt auf Betreuungssituationen bzw. Bildungsinstitutionen



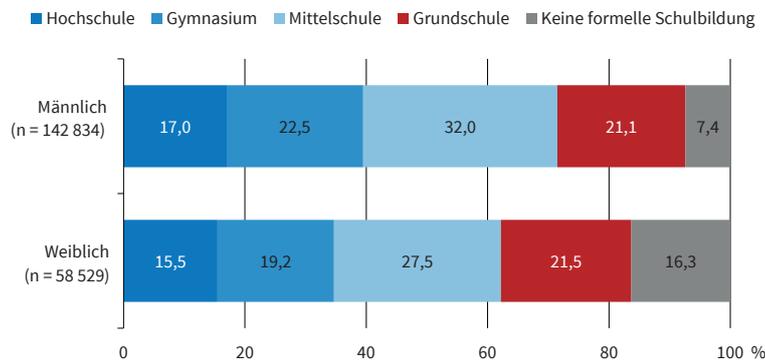
Quelle: Worbs et al. (2016).

© ifo Institut

Abb. 2

Höchste besuchte Bildungseinrichtung der volljährigen Asylers Antragsteller aller Herkunftsländer

Im ersten Halbjahr 2016



Quelle: Neske und Rich (2016).

© ifo Institut

den betrachteten Herkunftsländern Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Sri Lanka und Syrien sind bezüglich dieses Musters nur wenige Unterschiede zu verzeichnen. Der Anteil der Kinder im vorschulischen und Primarbereich liegt in allen Gruppen bei über 60%, wobei Sri Lanka mit 71,1% den höchsten Anteil erreicht. In 88,7% der Fälle leben die Kinder in einem Familienverband, d.h., im Haushalt gibt es Ehe- oder Lebenspartner. Besonders ausgeprägt ist diese Haushaltskonstellation bei irakischen und syrischen Befragten, bei denen der Prozentsatz bei über 90% liegt. Flüchtlinge aus Eritrea und dem Iran zeigen hingegen ein abweichendes Muster mit einem überdurchschnittlichen Anteil alleinerziehender Eltern. Eritrea erreicht einen Wert von 47,9% und Iran 18,7%. Bei den alleinerziehenden Eltern handelt es sich bei Betrachtung über alle Herkunftsgruppen hinweg zu 87,6% um Frauen.

Mit Blick auf die Qualifikationen der Geflüchteten stellen sich systematische Unterschiede zwischen den Geschlechtern heraus. So ist der Anteil der Frauen ohne formelle Schulbildung mit 16,3% deutlich höher als bei den Männern mit einem Wert von 7,4%. Darüber hinaus weisen Männer in jeder der drei über die Grundschule hinausgehenden Kategorien (Mittelschule, Gymnasium, Hochschule) relativ zu den Frauen höhere Anteile auf (vgl. Abb. 2), und es besteht ein Zusammenhang zwischen dieser geschlechterspezifischen Diskrepanz und dem Vorhandensein von Kindern. Bei Männern und Frauen mit Kindern haben nur 33% der Männer im Gegensatz zu 41% der Frauen keine abgeschlossene Schulbildung, wohingegen Frauen ohne Kinder zu einem geringeren Anteil keine abgeschlossene Schulbildung als Männer haben (29% gegenüber

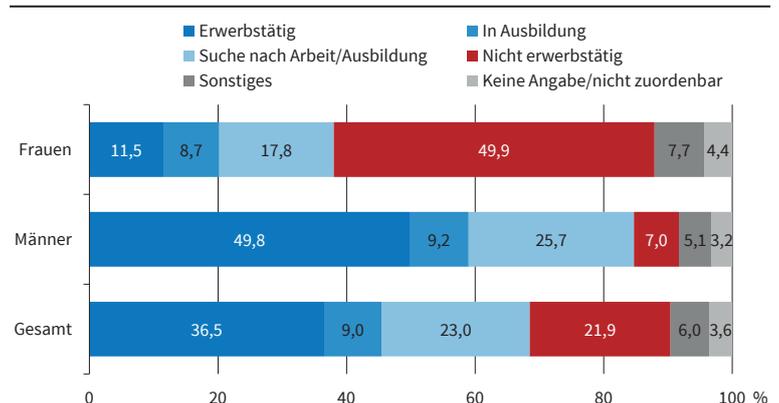
31%) (vgl. Brücker et al. 2016). Nichtsdestotrotz ist festzuhalten, dass die schlechteren Qualifikationen weiblicher Flüchtlinge vor allem auf einen erschwerten Zugang zu beruflicher Bildung zurückzuführen sind, das erfolgreiche Absolvieren von Ausbildungen bzw. Studiengängen ist hingegen für Frauen im Vergleich zu Männern ein geringeres Problem. Denn unter den Personen, die eine Ausbildung oder ein Studium begonnen haben, haben relativ gesehen beinahe genauso viele Frauen (21%) wie Männer (24,8%) den Abschluss erreicht (vgl. Worbs et al. 2016).

ARBEITSMARKTZUGANG VON GEFLÜCHTETEN FRAUEN IN DEUTSCHLAND

Eine bedeutende Startvoraussetzung für die erfolgreiche Integration Geflüchteter in den deutschen Arbeitsmarkt sind Arbeitsmarkterfahrungen im Herkunftsland. Die BAMF-Flüchtlingsstudie 2014 zeigt, dass der Anteil an Frauen mit Arbeitserfahrung in ihren Herkunftsländern mit 40% deutlich unter dem Anteil der Männer (mit 75%) liegt (vgl. Worbs et al. 2016). Einige Frauen ohne Bildungsabschlüsse haben in ihren Herkunftsländern die Haushaltstätigkeit und die Versorgung der eigenen Kinder mit informellen Beschäftigungen (z.B. haushaltsnahe Dienstleistungen wie Nähen) kombiniert oder in formalen Arbeitsmärkten in unqualifizierten Berufssegmenten (z.B. als Fabrikarbeiterin) gearbeitet. Somit haben viele weibliche Flüchtlinge im Vergleich zu Männern schlechtere Bildungsabschlüsse und berufliche Kenntnisse, die nicht durch Zertifikate nachgewiesen sind. Vor allem die mangelnde Einschätzung der Verwertbarkeit der bisherigen Erfahrungen erschwert den Frauen die Integration in den Arbeitsmarkt in

Abb. 3

Erwerbs- und Ausbildungsstatus nach Geschlecht



Quelle: Worbs und Baraulina (2017).

© ifo Institut

Deutschland (vgl. Worbs und Baraulina 2017).

Während etwa die Hälfte der Frauen keiner Erwerbstätigkeit nachgeht und auch nicht auf der Suche danach ist, sind es bei den Männern nur 7%. Insgesamt sind 84,7% der Männer und nur 38% der Frauen auf dem Arbeitsmarkt oder im Bildungssektor aktiv (vgl. Abb. 3).

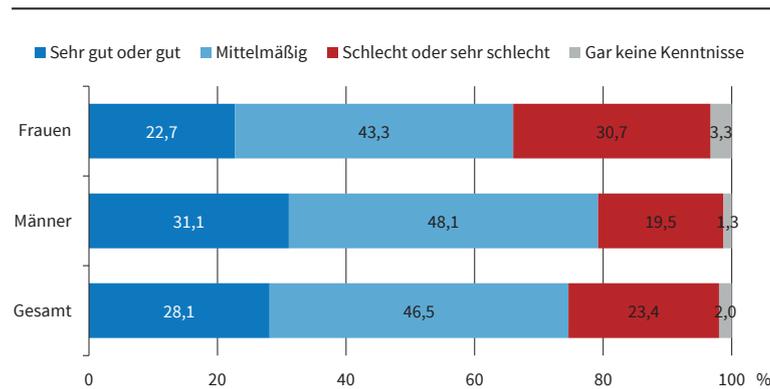
Obwohl Frauen einen ähnlich hohen Anteil bei abgeschlossenen Ausbildungen und Studien wie Männer aufweisen (vgl. Worbs et al. 2016), haben 59,7% dieser Frauen keinen Anerkennungsantrag für ihre im Herkunftsland erworbenen Abschlüsse gestellt. Bei den Männern sind es 48%. Mögliche Erklärungen dieser Diskrepanz zwischen den Geschlechtern sind mangelnde Unterstützung bei der Verfolgung des eigenen Berufsweges oder im Vordergrund stehende familiäre Verpflichtungen (vgl. Worbs, Bund und Böhm 2016). Die BAMF-Kurzanalyse zu geflüchteten Frauen legt dar, dass eine abgeschlossene Berufsausbildung bzw. ein Studium die Wahrscheinlichkeit einer Erwerbstätigkeit in Deutschland erhöhen, wohingegen das Vorhandensein mindestens eines Kindes im Vorschul- oder Primarbereich diese Wahrscheinlichkeit verringert. Ein wöchentlicher Kontakt zu Deutschen im Freundeskreis hat einen positiven Einfluss (vgl. Worb und Baraulina 2017).

Nach der BAMF-Flüchtlingsstudie 2014 möchten 79% der weiblichen Befragten in Deutschland erwerbstätig sein. Laut der Studie ist eine mögliche Erklärung der Diskrepanz zwischen dem Willen zu arbeiten und der tatsächlichen Arbeitsmarktbeziehung geflüchteter Frauen, dass Frauen ihre Wünsche zurückstellen, solange die alltäglichen Probleme der Familie nicht geregelt sind (vgl. Worbs et al. 2016).

DEUTSCHKENNTNISSE GEFLÜCHTETER FRAUEN IN DEUTSCHLAND

Ein kaum zu unterschätzender Faktor für ein selbständiges Leben in einem neuen Land und für eine gelungene Integration in die Gesellschaft sind Kenntnisse der einheimischen Sprache (vgl. Esser 2006). Dabei zeigen repräsentative Befragungen, dass über 90% der Geflüchteten zum Zeitpunkt der Einreise nach Deutschland nur über wenige bis keine Deutschkenntnisse verfügen (vgl. Brücker et al. 2016). Während sich die sprachlichen Kompetenzen mit der Dauer des Aufenthalts in Deutschland kontinuierlich verbessern, stellen sich dennoch scheinbar geschlechterspezifische Unterschiede heraus. So schätzen 79,2% der Männer, jedoch lediglich 66% der Frauen, ihre

Abb. 4
Selbsteinschätzung der Deutschkenntnisse nach Geschlecht



Quelle: Worbs und Baraulina (2017).

© ifo Institut

eigenen Deutschkenntnissen in Lesen, Schreiben, Sprechen und Verstehen als »sehr gut« bis »mittelmäßig« ein (vgl. Abb. 4).

Aus einer Kooperation zwischen dem Institut für Arbeit und Berufsforschung (IAB), dem Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl des BAMF (BAMF-FZ) und dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) soll durch umfassende Wiederholungsbefragungen eine weltweit einmalige Datenbasis zur Analyse verschiedenster Eigenschaften von Geflüchteten erstellt werden (vgl. Brücker et al. 2016). Hinsichtlich der sprachlichen Selbsteinschätzung ergeben dabei erste Ergebnisse, dass nicht das Geschlecht allein, sondern vor allem die mit dem Geschlecht verbundenen Gepflogenheiten für die unterschiedliche Einschätzung der Sprachniveaus verantwortlich sind. Im Rahmen einer multivariaten Analyse, die es erlaubt, den Erklärungswert verschiedener Variablen gleichzeitig zu erfassen, erweisen sich besonders der höchste Bildungsabschluss des Herkunftslandes und die Deutschkursteilnahme als treibende Kräfte (vgl. Brücker et al. 2016). Eine Person mit einem höheren Bildungsabschluss oder auch einer Deutschkursteilnahme schätzt die eigenen Sprachkenntnisse als deutlich besser ein. Im Gegensatz zu Studien, die auf früheren Befragungen basieren (vgl. Worbs und Baraulina 2017), bleibt allerdings auch nach der Hinzunahme dieser Variablen als Kontrollvariablen ein signifikanter Unterschied zwischen den selbst eingeschätzten Deutschkenntnissen von Männern und Frauen bestehen. Diese unterschiedlichen Resultate können möglicherweise dadurch erklärt werden, dass es sich bei den Daten um Befragungen handelt. Ausgangspunkt sind also nicht objektive Feststellungen, sondern subjektive Einschätzungen. Faktoren wie systematische Unterschiede in der Selbstwahrnehmung von Mann und Frau können die Ergebnisse verzerren. Dem subjektiven Charakter von Befragungen können auch große Fallzahlen nicht Abhilfe leisten.

Zusätzlich zum Geschlecht und geschlechterspezifischen Eigenschaften können außerdem soziale

Aspekte, wie der höhere Anteil erwerbstätiger Männer und der dadurch entstehende engere Kontakt mit der deutschen Bevölkerung, für unterschiedliche geschlechterspezifische Ergebnisse verantwortlich sein (vgl. Worbs und Baraulina 2017).

Betrachtet man neben der Selbsteinschätzung der Deutschkenntnisse die Teilnahmewahrscheinlichkeit an Deutschkursen, so ist sie bei Frauen geringer als bei Männern (vgl. Brücker et al. 2016). Dieser Befund legt nahe, dass neben systematischen Differenzen der Selbsteinschätzung auch andere Faktoren eine Rolle spielen. Vor allem demographische Gründe, wie die Existenz von Kindern und die Notwendigkeit, auf diese aufzupassen, und wirtschaftliche Aspekte, wie beschränkte finanzielle Mittel, die für den »produktiveren« Partner verwendet werden, der im Herkunftsland schon ein höheres Bildungsniveau erreichen durfte, können zu dieser Diskrepanz beitragen.

SCHLUSSBEMERKUNGEN

Viele geflüchtete Frauen haben in Deutschland mit geschlechterspezifischen Hürden zu kämpfen. Schwierigkeiten ergeben sich vor allem durch geringe Sprachkenntnisse, die Tatsache, dass sie oftmals allein für die Kinderbetreuung zuständig sind, sowie durch das Leben in sehr traditionellen Familienstrukturen (vgl. Worbs und Bund 2016). Bereits die regelmäßige Teilnahme an Integrations- und Sprachkursen stellt sich als problematisch heraus, da die vorhandenen Betreuungsangebote für Kinder am Bedarf der Frauen vorbei zu gehen scheinen (vgl. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2016). In einem Forschungsbericht des IAB wurde die Teilnahme an Integrationskursen durch verschiedene Humankapitalvariablen und institutionelle Faktoren erklärt. Abgesehen von besseren Kinderbetreuungsmöglichkeiten beeinflussen das Bildungsniveau und ein höheres Alter die Teilnahme an Sprachkursen positiv (vgl. Brücker et al. 2016). Diese Ergebnisse decken sich mit Beobachtungen, dass sich unter den weiblichen Flüchtlingen viele junge Frauen mit geringem Bildungsniveau befinden, die vor allem von einer gezielten Sprachförderung profitieren würden. Die gleiche Tendenz ergibt sich für Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration geflüchteter Frauen. So bietet das BAMF niedrigschwellige Kurse an, die besonders die Teilnahme von Frauen ermöglichen sollen, gleichzeitig aber in erster Linie nicht auf die Aufnahme einer Beschäftigung ausgerichtet sind. Sie zielen vielmehr darauf ab, die Teilnehmerinnen darin zu unterstützen, »ihre Lebenssituation zu reflektieren, realistische Perspektiven für die Zukunft zu entwickeln und erste Schritte aus einer häufig als unbefriedigend erlebten Situation zu tun« und sie in andere Maßnahmen zu vermitteln (Deutscher Bundestag 2016a; 2016b).

Die Herausforderung, geflüchtete Frauen stärker in bereits vorhandene Strukturen zu integrieren,

zeigt sich auch daran, dass sie in den meisten Programmen unterrepräsentiert sind (vgl. Knuth 2016). Laut einer Studie des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung (2016) sehen die Zuständigen von zehn Arbeitsmarktintegrationsprojekten für Geflüchtete die Gründe für die geringe Beteiligung von Frauen in der Frage der Kinderbetreuung, aber auch darin, dass viele Angebote auf Berufe im Handwerksbereich abzielen, die für die meisten Frauen von geringem Interesse sind. Eine Untersuchung der Bertelsmann Stiftung (2016) zeigt darüber hinaus, dass es bislang zu wenig maßgeschneiderte Angebote für geflüchtete Frauen gibt. So existieren zwar Pilotprojekte wie das *Gleichstellungspolitische Modellprogramm zur Arbeitsmarktintegration von weiblichen Flüchtlingen, insbesondere Alleinreisender* des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend oder das Programm *Perspektive für geflüchtete Frauen* der Bundesagentur, die sich gezielt an Frauen richten (vgl. Deutscher Bundestag 2016a), aber der Fokus liegt nach wie vor auf Programmen, die Männer und Frauen gleichermaßen ansprechen. Darüber hinaus empfiehlt die Charité im Abschlussbericht ihrer *Study on Female Refugees* (Schouler-Ocak und Kurmeyer 2017) geeignete Maßnahmen, wie z.B. Job-Coaching, Fortbildungen und Mentoring, zu entwickeln, um die schnelle Anerkennung von Abschlüssen und (informeller) Arbeitserfahrungen als Vorbereitung auf die Integration in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Aufgrund des zu erwartenden Anstiegs des Frauenanteils unter den Geflüchteten durch den Familiennachzug und der nachweislich guten Bleibeperspektiven weiblicher Asylantragssteller, scheint ein besonderes Augenmerk auf die Bedarfe geflüchteter Frauen und die Anpassung von Maßnahmen und Programmen an geschlechterspezifische Bedürfnisse geboten zu sein.

LITERATUR

- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2016), *An die Arbeit. Wie lokale Initiativen zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt beitragen können*, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin.
- Bertelsmann Stiftung (2016), *Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen: Bestehende Praxisansätze und weiterführende Empfehlungen*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Brücker, H., N. Rother und J. Schupp (Hrsg.) (2016), *IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse*, Forschungsbericht 29, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2017), *Aktuelle Zahlen zu Asyl*, Ausgabe: März 2017, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.
- Deutscher Bundestag (2016a), *Integration geflüchteter Frauen und Mädchen. Drucksache 18/8451. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulle Schauws, Luise Amtsberg, Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN*, Drucksache 18/8225, Berlin.
- Deutscher Bundestag (2016b), *Zunehmende Beschäftigung und bleibende Benachteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Cornelia Möhring, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der Linken*, Drucksache 18/7507, Berlin.
- Esser, H. (2006), *Sprache und Integration. Die sozialen Bedingungen und Folgen des Spracherwerbs von Migranten*, Campus, Frankfurt und New York.
- Knuth, M. (2016), *Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen. Arbeitsmarktpolitik reformieren, Qualifikation vermitteln*, WISO DISKURS, 21, Bonn.

Neske, M. und A.-K. Rich (2016), *Asylantragsteller in Deutschland im ersten Halbjahr 2016. Sozialstruktur, Qualifikationsniveau und Berufstätigkeit*, Ausgabe 4 der Kurzanalysen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.

Schouler-Ocak, M. und C. Kurmeyer (2017), *Abschlussbericht, Study on Female Refugees. Repräsentative Untersuchung von geflüchteten Frauen in unterschiedlichen Bundesländern in Deutschland*, Psychiatrische Universitätsklinik der Charité im St. Hedwig Krankenhaus, Berlin.

Worbs, S. und E. Bund (2016), *Qualifikationsstruktur, Arbeitsmarkteteiligung und Zukunftsorientierung*, BAMF-Kurzanalyse 01, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.

Worbs, S., E. Bund und A. Böhm (2016), *Asyl – und dann? Die Lebenssituation von Asylberechtigten und anerkannten Flüchtlingen in Deutschland*, BAMF-Flüchtlingsstudie 2014, Forschungsbericht 28, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.

Worbs, S. und T. Baraulina (2017), *Geflüchtete Frauen in Deutschland: Sprache, Bildung und Arbeitsmarkt*, Ausgabe 1|der Kurzanalysen des Forschungszentrums Migration, Integration und Asyl des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.

Julia Schricker

Die (Arbeits-)Zeit ist reif

Über den Reformbedarf beim deutschen Arbeitszeitgesetz

Vor dem Hintergrund der zunehmend vernetzten und digitalisierten Arbeitswelt sowie dem wachsenden Wunsch nach einer ausgewogeneren Work-Life-Balance ist eine Debatte entbrannt, inwieweit das deutsche Arbeitszeitgesetz noch zeitgemäß ist. Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter fordern jeweils von der Gegenseite mehr Flexibilität bei der Ausgestaltung der Arbeitszeiten – die Vorschläge reichen von einer Öffnung der täglichen Arbeitszeit nach oben bis zu einer Wahlmöglichkeit der Arbeitnehmer bei der wöchentlichen Arbeitszeit. Die deutschen Unternehmen bewerten die Vorschläge pragmatisch, sie scheinen sich bereits auf den bevorstehenden Wandel eingestellt zu haben, wie die Ergebnisse der Randstad-ifo-Personalleiterbefragung zeigen.

Das deutsche Arbeitszeitgesetz (ArbZG) regelt alles rund um die Arbeitszeiten der Beschäftigten in Deutschland. Der Gesetzgeber verfolgt damit das Ziel, Arbeitnehmerschutz und die für den Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit notwendige Flexibilität für Firmen miteinander zu vereinen. Grundsätzlich gilt das Arbeitszeitgesetz branchenübergreifend, es enthält aber auch Spezialregelungen für einzelne Sparten. Im Fokus stehen dabei die Begrenzung der täglichen Arbeitszeit auf acht Stunden, Ruhepausen von 30 bzw. 45 Minuten, abhängig davon ob die Arbeitszeit mehr als sechs oder mehr als neun Stunden beträgt, eine ununterbrochene Ruhezeiten von elf Stunden zwischen Beendigung und Wiederaufnahme der Arbeit, die Arbeitsruhe an Sonn- und Feiertagen sowie Schutzvorschriften zu Schicht- und Nacharbeit. Im Bedarfsfall können diese Zeiten jedoch erweitert werden.

Die werktägliche Arbeitszeit kann ohne weiteres auf bis zu zehn Stunden ausgedehnt werden. Unter bestimmten Voraussetzungen kann die werktäglichen Arbeitszeitobergrenze auch durch eine wöchentliche Arbeitszeitobergrenze von 48 Stunden (auf Basis einer Sechs-Tage-Woche) ersetzt werden, wobei auch hier eine Verlängerung auf bis zu 60 Stunden möglich ist. Außerdem kann die Ruhezeit auf bis zu zehn Stunden reduziert werden. In allen Fällen muss die Abweichungen innerhalb von sechs Monaten so ausgeglichen werden, dass im Durchschnitt die eigentliche Vorgabe erreicht wird. Aufgrund von branchenspezifischen Besonderheiten kann eine darüber hinausgehende Anpassung der Arbeitszeitgrundnormen an die betrieblichen Notwendigkeiten erforderlich sein. Daher räumt das Arbeitszeitgesetz den Sozialpartnern das Recht ein, in einigen Punkten abweichende Rege-

lungen im Rahmen von Tarifverträgen oder Betriebsvereinbarungen zu treffen.

IST DAS ARBEITSZEITGESETZ NOCH ZEITGEMÄß?

Im Zuge der Digitalisierung sind sowohl ganz neue Möglichkeiten als auch neue Bedürfnisse für Unternehmen und Beschäftigte entstanden, die so 1994 bei Inkrafttreten des Arbeitszeitgesetzes noch nicht existierten. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob das Arbeitszeitgesetz noch zeitgemäß ist. Die Debatte erstreckt sich darüber hinaus auch auf die (nicht im Arbeitszeitgesetz geregelten) Bestimmungen zur Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung. Die mit der Digitalisierung einhergehende intensive Nutzung von mobilen Arbeits- und Kommunikationsmittel haben die Arbeitswelt in den letzten Jahren stark verändert, die Kommunikation über den ganzen Globus ist schneller und die Vernetzung deutlich stärker geworden. Die neuen technischen Möglichkeiten verändern natürlich auch die Bedürfnisse: Unternehmen müssen in einer globalisierten Wirtschaft flexibler agieren können als früher, um wettbewerbsfähig zu sein. Das bedeutet auch, dass die Unternehmen andere Anforderungen an die Flexibilität ihrer Mitarbeiter haben. Arbeitnehmer/innen sind (bisweilen) gefordert, auch außerhalb der vormals festen Bürozeiten beispielsweise für Telefonkonferenzen mit Kollegen aus anderen Zeitzonen zur Verfügung zu stehen oder auf dringende E-Mails nach Feierabend zu antworten. Aber auch auf gesellschaftlicher Ebene hat sich ein Wandel vollzogen. Das Familienmodell Alleinverdiener – Hausfrau hat zunehmend ausgedient, was einerseits auf finanzielle Notwendigkeiten und andererseits auf ein sich veränderndes Rol-

lenbild zurückgeführt werden kann. Arbeitnehmer/innen müssen also auch flexibler auf die neuen beruflichen und privaten Anforderungen reagieren (können) als noch vor 20 Jahren. In diesem Zusammenhang gewinnen die durch moderne Technologien eröffneten Möglichkeiten, mobil oder von Zuhause aus zu arbeiten, eine wichtige Bedeutung. Hierin liegen zudem große Chancen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Allerdings stellen sie auch neue Anforderungen an eine Ausgestaltung der Arbeitszeitregelungen. Es ist beispielsweise vorstellbar, dass Angestellte nachmittags Zeit für Alltagsorganisation und Familie haben wollen und es vorziehen, sich noch einmal hinzusetzen, wenn die Kinder im Bett sind. Das kann gleichzeitig vorteilhaft für den Arbeitgeber sein, wenn z.B. Abstimmungen mit Partnern aus anderen Zeitzonen notwendig sind. Unter den aktuellen Bedingungen kollidieren hier allerdings die tatsächlichen Arbeitszeiten mit dem Arbeitszeitgesetz. Zudem fehlt ein rechtlicher Rahmen, der Rechte und Pflichten rund ums Arbeiten von unterwegs oder Zuhause aus regelt. Es ist klar, dass hier Handlungsbedarf besteht. Wie eine konkrete Ausgestaltung eines reformierten Arbeitszeitgesetzes aussehen könnte, ist Gegenstand einer intensiven Debatte, in der sich Arbeitgebervertreter und Arbeitnehmervertreter gegenüberstehen.

POSITIONEN DER ARBEITGEBER- UND ARBEITNEHMERVERTRETER

Der Arbeitgeberverband BDA schlägt vor, die tägliche Arbeitszeitobergrenze von acht Stunden durch eine wöchentliche Arbeitszeithöchstgrenze von 48 Stunden zu ersetzen. Außerdem sollte die Mindestruhezeit von elf auf neun Stunden reduziert werden. Er argumentiert, dass mehr Flexibilität beim Einsatz der Mitarbeiter/innen unerlässlich sei, um die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen in einem globalisierten Kontext zu stärken. Auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Situation schließt sich in seinem Jahresgutachten 2017/18 dieser Argumentation an. Eine Verkürzung der Arbeitszeit sowie ein Rückkehrrecht von Teilzeit in Vollzeit wird von beiden abgelehnt mit der Begründung, dass diese Maßnahmen im Hinblick auf den sich – im Zuge des demographischen Wandels – voraussichtlichen weiter verschärfenden Fachkräftengpass kontraproduktiv seien. Beide Gruppen betonen, dass eine Flexibilisierung der Arbeitszeit auch im Hinblick auf eine bessere Vereinbarkeit von Privatleben und Beruf von besonderer Bedeutung ist. Der Sachverständigenrat warnt jedoch gleichzeitig, dass eine Flexibilisierung der Arbeitszeit nicht zu Lasten der Arbeitnehmer gehen und als heimliche Ausweitung der Arbeitszeit missbraucht werden darf.

Genau das aber befürchten die Arbeitnehmervertreter der Gewerkschaften (IG Metall und Verdi). Daher lehnen sie sowohl eine Ausweitung der täglichen Arbeitszeit bzw. eine Verlagerung der Arbeits-

zeithöchstgrenze von täglich auf wöchentlich als auch die Verkürzung der Ruhezeit ab. Aber auch die Gewerkschaften sprechen sich für eine Reformierung der Arbeitszeitbestimmungen aus, die den Beschäftigten mehr Planbarkeit und Selbstbestimmung einräumen soll. Ihre Vorschläge zielen allerdings auf die Flexibilisierung der wöchentlichen Arbeitszeit ab. Konkret verlangt beispielsweise die IG Metall in den laufenden Tarifverhandlungen für die Metall- und Elektroindustrie nach einer Wahloption bei der wöchentlichen Arbeitszeit: Arbeitnehmer sollen (ohne Begründung) für einen Zeitraum von bis zu 24 Monaten ihre Arbeitszeit auf 28 Stunden pro Woche reduzieren dürfen und anschließend wieder auf ihre frühere Arbeitszeitregelung zurückkehren können – anders als bei der gesetzlichen Teilzeit, bei der es kein Recht zur Rückkehr auf Vollzeit gibt. Es wird argumentiert, dass die freigewordene Zeit dazu genutzt werden kann, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf – sei es zur Erziehung von Kindern oder für Pflege von Angehörigen – zu erhöhen oder zum Zwecke der Weiter- und Fortbildung oder Umschulung. Dieser Bildungsaspekt ist vor dem Hintergrund der neuen, aus der Digitalisierung erwachsenden Anforderungen an die Beschäftigten von Bedeutung.¹ Darüber hinaus spielt eine derartige Regelung insbesondere auch im Hinblick auf den sogenannten Gender Pay Gap, des geschlechtsspezifischen Entgeltunterschieds von Männern und Frauen bei gleichen Charakteristika wie Beruf, Beschäftigungsumfang, Bildungsstand, Berufserfahrung, eine wichtige Rolle. Ein beträchtlicher Teil dieser Lohnlücke sei demnach darauf zurückzuführen, dass nach wie vor der Anteil von Frauen, die nach der Geburt eines Kindes die Arbeitszeit reduzieren, deutlich höher liegt als der der Männer und dass der berufliche Wiedereinstieg in Vollzeit – und damit ein Anknüpfen an die berufliche Karriere dieser Mütter – unter den aktuellen Bedingungen oft nicht gelingt.

Die Flexibilisierung des Arbeitszeitgesetzes birgt – für beide Seiten – Chancen und Risiken, bringt aber auch Rechte und Pflichten mit sich. Angesichts der Tragweite, die eine Reformierung des Regelwerks entfalten würde und der Unsicherheit über die Regierungsbildung in der neuen Legislaturperiode, steigen die Interessensvertreter mit relativ hohen Forderungen in den Ring. Zum Teil laufen die Argumentationen beider Seiten allerdings an der Realität vorbei. Zum einen ist nicht jede Stelle überhaupt dazu geeignet, in Teilzeit umgewandelt zu werden, und auch wenn, verlangen finanzielle Verpflichtungen oftmals die rasche Rückkehr in Vollzeit. Zum anderen kann das Argument, dass Reduzierung der Arbeitszeit oder ein Rückkehrrecht in Vollzeit den Fachkräftemangel anheizt, auch andersherum gelesen werden. Denn die Unter-

¹ Wie die Herausforderungen, die durch die Digitalisierung erwachsen, von deutschen Arbeitnehmer/innen empfunden werden und wie Unternehmen auf die neuen Anforderungen reagieren, analysiert der Artikel von Heimisch, Lindlacher und Schricker (2017).

nehmen stehen nicht nur global in einem Wettkampf um die Aufträge, sondern auch – im Hinblick auf die sehr guten Arbeitsmarktdaten – im Wettbewerb um Fachkräfte. Arbeitgeber, die attraktive Arbeitsbedingungen bieten können, haben hier einen komparativen Vorteil gegenüber Mitbewerbern um die »besten Köpfe«.

REFORMVORSCHLÄGE DER PARTEIEN

Für beide Seiten faire und praktikable Rahmenbedingungen zu schaffen, um die Arbeitszeiten und -modalitäten an die heutige Arbeitsrealität anzupassen, obliegt der Politik. Allerdings gleicht diese Aufgabe einem Drahtseilakt: Unternehmen und Beschäftigte wollen und müssen flexibler sein – gleichzeitig muss aber ein rechtlicher Rahmen geschaffen werden, der regelt, wer wann die Entscheidungshoheit über die neugewonnene Flexibilisierung innehat, und der den Bedürfnissen beider Seiten gerecht wird. Daher wurde das Thema Arbeitszeitausgestaltung auch im Wahlkampf zur Bundestagswahl 2017 intensiv diskutiert. In ihren Wahlkampfprogrammen machten die Parteien verschiedene Vorschläge. Während Union und FDP eher der Argumentation des Arbeitgeberverbandes folgten, unterstützten die SPD sowie die Grünen und die Linkspartei einige von den Gewerkschaften eingebrachte Ideen. Was die Arbeitszeitgestaltung angeht, plädierten Union und FDP in ihren Wahlprogrammen dafür, die werktägliche Stundenobergrenze zugunsten einer wöchentlichen Arbeitszeitobergrenze abzuschaffen. Die FDP machte sich zudem für eine ersatzlose Streichung der elfstündigen Ruhezeit stark. SPD, Grüne und Linke kündigten in ihren Wahlkampfprogrammen an, sich für eine Senkung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 35 Stunden einzusetzen. Hinsichtlich des Themenkomplexes Teilzeit/Vollzeit, brachten die Grünen die Idee einer »Flexiblen Vollzeit« ein, die es den Beschäftigten ermöglichen soll, die Wochenarbeitszeit um bis zu zehn Stunden zum Zweck der Kinderbetreuung, Pflege und Weiterbildung erhöhen oder reduzieren zu können. SPD und Linke traten für ein Rückkehrrecht in Vollzeit nach phasenweiser Teilzeit ein. Die CDU hingegen plädierte für eine gesetzliche Verankerung eines erweiterten Rechts auf Teilzeit. Darüber hinaus fanden sich noch weitere Vorschläge, wie die Einführung von Langzeitkonten zur Sammlung von Überstunden, Boni und Resturlaub oder Sonderzahlungen (SPD, FDP) bzw. die Implementierung eines Rechts auf ein Sabbatjahr (Die Linke) – zweimal im Berufsleben für maximal ein Jahr – in den Programmen.

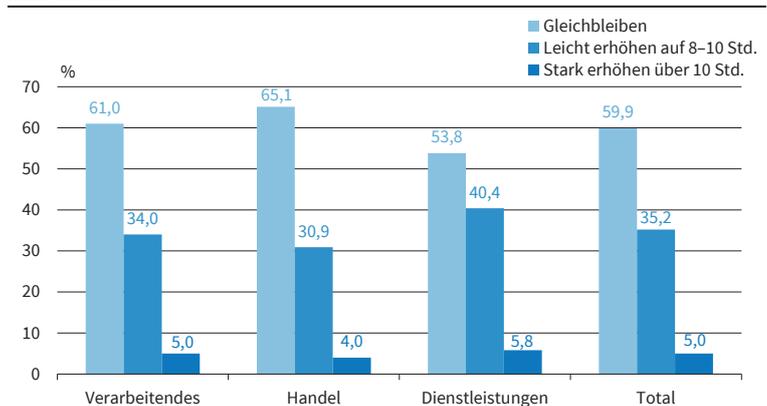
PERSPEKTIVE DER UNTERNEHMEN

Aber wie werden die Vorschläge von denjenigen bewerten, die sie dann auch umsetzen müssten? Um dieser Frage nachzugehen, wurden rund 1 000 Personalleiter deutscher Unternehmen im Rahmen der Randstad-ifo-Personalleiterbefragung² im dritten Quartal 2017 nach ihren Einschätzungen zu den zentralen, in den Wahlkampfprogrammen diskutierten Vorschläge gefragt. Die Ergebnisse zeigen, dass sich die Firmen weniger ideologischen Grundsatzkämpfen hingeben, sondern viel mehr pragmatisch auf die neuen Herausforderungen reagieren und sich bereits auf den Wandel eingestellt haben.

Die Frage nach der derzeitigen Ausgestaltung der regelmäßigen täglichen Arbeitszeit in den Unternehmen offenbart, dass mehr als jedes zehnte Unternehmen einen echten Bedarf nach Ausweitung der Arbeitszeit hat (13%). Die Mehrheit der Firmen scheint mit der aktuellen Situation jedoch gut zurechtzukommen. Denn dem Vorschlag einer Lockerung der gesetzlichen Rahmenbedingungen auf die Ausgestaltung der regelmäßigen täglichen Arbeitszeit stehen die Personalleiter überwiegend neutral gegenüber. Knapp zwei Drittel der befragten Personalleiter würden die tägliche Arbeitszeit bei der aktuellen Ausgestaltung belassen (60%). Nur gut ein Drittel würde die Arbeitszeit gerne leicht – auf acht bis zehn Stunden – erhöhen (35%), die restlichen 5% würden die Arbeitszeit deutlich – auf über zehn Stunden – ausdehnen wollen. Im Vergleich der Wirtschaftssektoren ist der Wunsch nach Ausdehnung der Arbeitszeit im Dienstleistungssektor am ausgeprägtesten (vgl. Abb. 1). Nach Größenklassen getrennt betrachtet, offenbart sich ein deutliches Gefälle: mit zunehmender Größe der Unternehmen

² Die Randstad-ifo-Personalleiterbefragung ist eine quartalsweise Befragung von 1 000 deutschen Personalleitern zur Anwendung und Bedeutung verschiedener Flexibilisierungsinstrumente in ihrem Unternehmen. Darüber hinaus werden in wechselnden Sonderfragen aktuelle arbeitsmarktrelevante Fragestellungen untersucht. Nähere Infos unter <https://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/facts/Survey-Results/Personalleiterbefragung.html>

Abb. 1
Wunsch nach Ausweitung der Arbeitszeit
Nach Sektoren



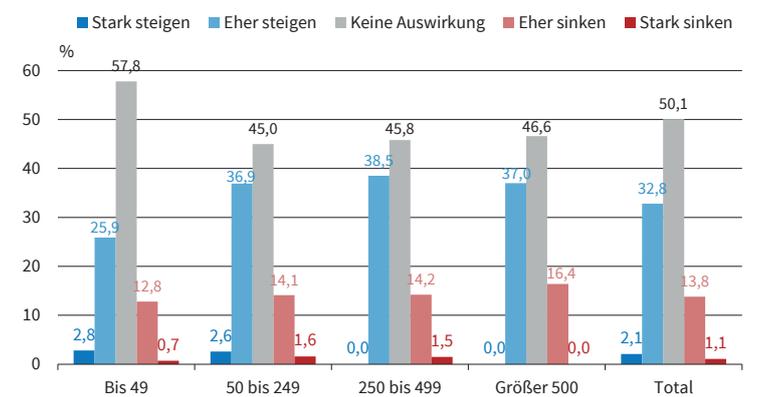
Quelle: Randstad-ifo-Personalleiterbefragung.

© ifo Institut

Abb. 2

Flexible Vollzeit: Erwartete Effekte auf den Personalstand

Nach Größenklassen



Quelle: Randstad-ifo-Personalleiterbefragung.

© ifo Institut

sinkt die regelmäßige Arbeitszeit. Von den Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten arbeiten rund 65% weniger als acht Stunden.

Anders als die öffentliche Debatte hätte vermuten lassen, ist die Streichung der elfstündigen Ruhezeit offenbar von geringerer Relevanz für die Unternehmen. Auf die Frage, wie sich ein Wegfall der Ruhezeit auf die Entwicklung ihres Personalbestands auswirken würde, erwarten 78% keine Auswirkungen, 16% rechnen mit einem positiven, 7% mit einem negativen Effekt.³ Die Möglichkeit, dass die Maßnahme zu einem Beschäftigungsaufbau führen könnte, wird im Dienstleistungssektor am häufigsten gesehen (24%), am seltensten gehen Personalleiter aus dem Handelssektor davon aus (9%). Aus den Kommentaren der Personalleiter lässt sich ablesen, dass dieses Thema zwar nur für einen Teilbereich überhaupt relevant ist, dann jedoch umso deutlicher. Hierzu zählen zum Beispiel Betriebe, die nur wenige Monate im Jahr Saison haben. Darüber hinaus wurde angesprochen, dass die elfstündige Ruhezeit für Beschäftigte im Niedriglohnbereich, die zwei oder mehreren Jobs nachgehen, problematisch sein könnte.

Den Befragungsergebnissen zufolge wird der Vorschlag der Grünen zur Flexiblen Vollzeit, der auch von der IG Metall unterstützt wird, auf Unternehmensseite überwiegend positiv aufgenommen. Über ein Drittel der befragten Personalleiter erwartet positive Effekte auf die Entwicklung ihres Personalbestandes, die Hälfte steht dem Vorstoß neutral gegenüber, und nur 15% rechnen mit negativen Effekten. Die Streuweite der Antworten kann als Hinweis verstanden werden, dass die Bewertung dieser Maßnahme

stark von den individuellen Strukturen des einzelnen Betriebes abhängt. Generell lässt sich aber feststellen, dass das Thema »Flexible Vollzeit« für kleine Betriebe wenig relevant ist (vgl. Abb. 2).

Auch beim Thema eines erweiterten Rechts auf Teilzeit, das bei der CDU auf der Agenda steht, sehen die Personalleiter insgesamt offenbar mehr Chancen als Risiken: Während gut ein Drittel mittelfristig mit einem Beschäftigungswachstum in Folge der gesetzlichen Implementierung eines Rechts auf Teilzeit rechnet (34%), geht (nur) jedes fünfte Unternehmen von negativen

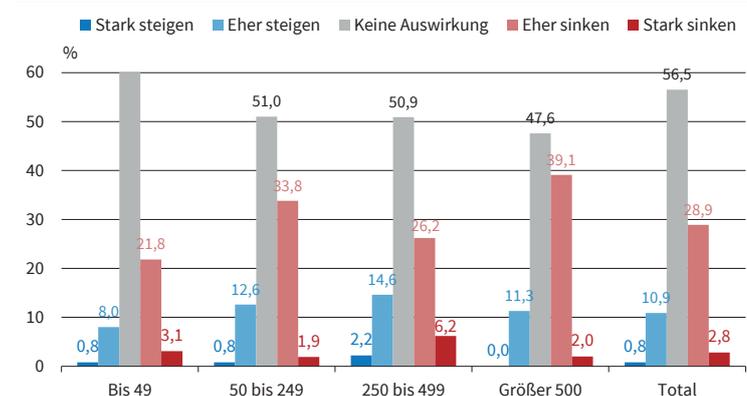
Effekten aus (21%). Anders als man erwarten könnte, sind es aber vor allem die großen Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten, die einen sinkenden Personalbestand befürchten (25%). Über die Wirtschaftssektoren hinweg zeigt sich, dass das Thema am wenigsten den Handel und am meisten das Verarbeitende Gewerbe (jedoch im positiven Sinne: 35% erwarten mehr Beschäftigung) tangiert.

Deutlich skeptischer sind die Personalleiter beim Thema Rückkehrrecht in Vollzeit auf die ursprünglich vereinbarte vertragliche Arbeitszeit in eine gleichwertige Stellung nach phasenweiser Teilzeit: Hier erwarten 32% der befragten Personalleiter negative Effekte auf ihren Personalstamm, nur 12% hingegen rechnen mit positiven Beschäftigungseffekten. Am problematischsten wird das Thema im Handel gesehen, am wenigsten Einfluss erwarten die Dienstleister. Interessanterweise steigt die Skepsis gegenüber der Implementierung dieses Vorschlages mit steigender Unternehmensgröße deutlich (vgl. Abb. 3). Der Vorschlag eines Rückkehrrechts von Teilzeit in Vollzeit wurde bereits in der letzten Legislaturperiode von der SPD eingebracht, konnte

Abb. 3

Rückkehrrecht in Vollzeit: Erwartete Effekte auf den Personalstand

Nach Größenklassen



Quelle: Randstad-ifo-Personalleiterbefragung.

© ifo Institut

³ Abweichung in der Summe rundungsbedingt möglich.

aber nicht durchgesetzt werden. Nun tauchte er wieder im Wahlprogramm der Grünen auf.

PERSPEKTIVE DER BESCHÄFTIGTEN

Insgesamt scheinen die deutschen Personalleiter einer Flexibilisierung der Arbeitszeitgestaltung in verschiedenen Modalitäten offen gegenüberzustehen. Fragt man die deutschen Beschäftigten selbst, zeigt sich jedoch eine gewisse Zurückhaltung in Sachen Flexibilisierung. Laut einer repräsentativen Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Civey für *Spiegel online* wollen 70% der befragten abhängig Beschäftigten an festen Arbeitszeiten festhalten. Beim Thema Teilzeit allerdings scheint jedoch ein Bedarf zu bestehen, denn 82% der Befragten würden gern vorübergehend ihre Arbeitszeit reduzieren, wie die Beschäftigtenbefragung der IG Metall 2017 ergab. Auch beim Arbeitsort besteht der Wunsch nach mehr Flexibilität: Über 90% der Befragten beurteilen mobiles Arbeiten positiv, 86% sehen in mobiler Arbeit eine Möglichkeit zur besseren Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben. Allerdings besteht für knapp 19% hierin auch die Gefahr entgrenzter Arbeitszeiten.

FAZIT

Der Vorstoß, mehr Flexibilität bei den Arbeitszeiten zu ermöglichen, ist sicherlich richtig und von allen Seiten gewünscht. Allerdings ist hier die neue Regierung gefordert, Rahmenbedingungen zu schaffen, die Arbeitgebern und Arbeitnehmerinnen gleichermaßen dienen – um im internationalen Wettbewerb zu bestehen und um den Spagat zwischen Privat- und Berufsleben mit einem gewissen Maß an Selbstbestimmung und Planungssicherheit zu meistern. Bei den ideologischen Grabenkämpfen, die um dieses Thema geführt werden, könnte die pragmatische Einstellung der Unternehmen eine Orientierungshilfe bieten. In vielen Punkten reagieren sie offener auf die Vorschläge der Arbeitnehmervertreter, als es der öffentliche Diskurs hätte vermuten lassen. Ein erster Schritt in diese Richtung könnte die Einführung von Langzeitkonten sein, auf denen Arbeitnehmer/innen in arbeitsintensiven Phasen Überstunden, Resturlaub, Boni und Sonderzahlungen sammeln können und die beim Jobwechsel mitgenommen werden sollen. Das Guthaben soll dann in Lebensphasen, in denen andere Aspekte im Vordergrund stehen, z.B. um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erhöhen, für ein Sabbatical oder auch zur Weiterbildung, genutzt werden können. Dieser Vorschlag, der auch vom Arbeitgeberverband sowie von SPD und FDP unterstützt wird, findet auch unter den Unternehmen große Zustimmung. Egal, welche Schwerpunkte bei der Reformierung der Arbeitszeitregelungen gesetzt werden, das Ergebnis wird sich daran messen lassen müssen, ob es gelingt, gesellschaftliche Anforderungen, individuelle Bedürfnisse und betriebliche Notwendigkeiten auszubalancieren.

LITERATUR

BDA – Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeber (2017), »Arbeitszeitflexibilität sichern«, verfügbar unter: https://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/id/de_arbeitszeit, aufgerufen am 8. Dezember 2017.

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2016), »Arbeitszeitgesetz«, verfügbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/arbzg/>, aufgerufen am 8. Dezember 2017.

Heimisch, A., V. Lindlacher und J. Schrickler (2017), »Digitalisierung in deutschen Unternehmen: Eine Bestandausnahme«, *ifo Schnelldienst* 70(21), 2017, 38–40.

IG Metall (2017a), »IG Metall-Vorstand empfiehlt eine Forderung von 6 Prozent mehr Entgelt und einen Anspruch, die individuelle wöchentliche Arbeitszeit auf bis zu 28 Stunden zu reduzieren.«, verfügbar unter: <https://www.igmetall.de/36-2017-25968.htm>, aufgerufen am 8. Dezember 2017.

IG Metall (2017b), Die Befragung 2017: Arbeitszeit- sicher, gerecht und selbstbestimmt. Ergebnisse, Zahlen und Fakten zur Arbeitszeit, verfügbar unter: https://www.igmetall.de/docs_20170529_2017_05_29_befragung_ansicht_komp_489719b89f16daca573614475c6ecfb706a78c9f.pdf, aufgerufen am 8. Dezember 2017.

Köppe, J. (2017), »Debatte u den Acht-Stunden-Tag: Wenn Angestellte Ihre Arbeitszeit selbst bestimmen«, verfügbar unter: <http://www.spiegel.de/karriere/vertrauensarbeitszeit-wenn-angestellte-ihre-arbeitszeit-selbst-bestimmen-a-1177778.html>, aufgerufen am 8. Dezember 2017.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2017), *Für eine Zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik, Jahresgutachten 2017/18*, verfügbar unter https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201718/JG2017-18_gesamt-Website.pdf, aufgerufen am 8. Dezember 2017.

