

Deutschland-Check Juni 2012

Wirtschaftsentwicklung: Gewitterwolken am Horizont

Die deutsche Volkswirtschaft wächst weiter, im nächsten Jahr sogar wieder mit erhöhtem Tempo. So lautet noch immer der Grundtenor der meisten aktuellen Konjunkturprognosen. Aber kein Prognostiker vergisst, besonders eindringlich auf die zentrale Annahmen seines „Basisszenarios“ hinzuweisen: Eine weitere Erholung der Weltwirtschaft und vor allem keine weitere Zuspitzung der Schuldenkrise in der Euro-Zone, was mit unkalkulierbaren Folgen für die weitere wirtschaftliche Entwicklung verbunden wäre. So auch die Deutsche Bundesbank in ihrer im Juni vorgelegten Konjunkturprognose für Deutschland. Um ein Prozent soll das Bruttoinlandsprodukt in diesem Jahr real steigen, im nächsten Jahr sollen es dann 1,6 Prozent sein - aber verbunden mit einem großen „wenn“. Nämlich nur dann, wenn ansonsten alles gut geht und die Politik es endlich schafft, die Probleme in der Euro-Zone in den Griff zu bekommen.

Der größte anzunehmende Unfall, das Scheitern des Euro, würde alle diese Prognosen gänzlich über den Haufen werfen. Für diesen Fall gehen Szenario-Rechnungen von einer tiefen Rezession für Deutschland und andere Länder aus, die den Absturz der Konjunktur nach der Lehman-Pleite im Herbst 2008 noch deutlich in den Schatten stellen dürfte.

Aber es gibt auch gute Nachrichten, die zu einem kompletten Konjunkturbild auch dazugehören. Der von der EU-Kommission ermittelte Economic Sentiment-Indikator zeigt zwar für den Juni eine weitere Stimmungseintrübung der Unternehmen in der Euro-Zone an, aber der Rückgang des Indikators fiel weniger stark aus als vielfach erwartet wurde. In den Krisenländern Spanien, Italien und Portugal hat sich die Stimmung sogar aufgehellt. Positive Nachrichten gibt es auch von der Konsumfront. Bislang lassen sich die Konsumenten in Deutschland von der negativen Stimmung nicht anstecken. Im Gegenteil: Die Kaufreude ist zuletzt weiter gestiegen. Sichere Jobs und deutliche Lohnsteigerungen sind dafür vor allem verantwortlich. Und auch bezüglich der Finanzierungsbedingungen für unternehmerische Investitionen kann bislang Entwarnung gegeben werden: Von einer Kreditklemme ist weit und breit nichts zu sehen. Die vom Ifo-Institut monatlich berechnete Kredithürde, die auf einer Umfrage unter Unternehmen beruht, ist im Juni zwar minimal gestiegen, bewegte sich aber weiter auf einem sehr niedrigen Niveau. Zusammen mit dem sehr niedrigen Zinsniveau könnte dies Impulse für unternehmerische Investitionen im weiteren Jahresverlauf freisetzen – ja, wenn es denn gelingt, Fortschritte bei Lösung der Euro-Krise zu erreichen.

Die allgemeine Nervosität und Unsicherheit spiegelt sich im Juni im Arbeitsmarktindex und Wachstumsindex wider.

Der **Arbeitsmarktindex** geriet im Juni durch die Entwicklung beider Teilindikatoren unter Druck. Im Einzelnen:

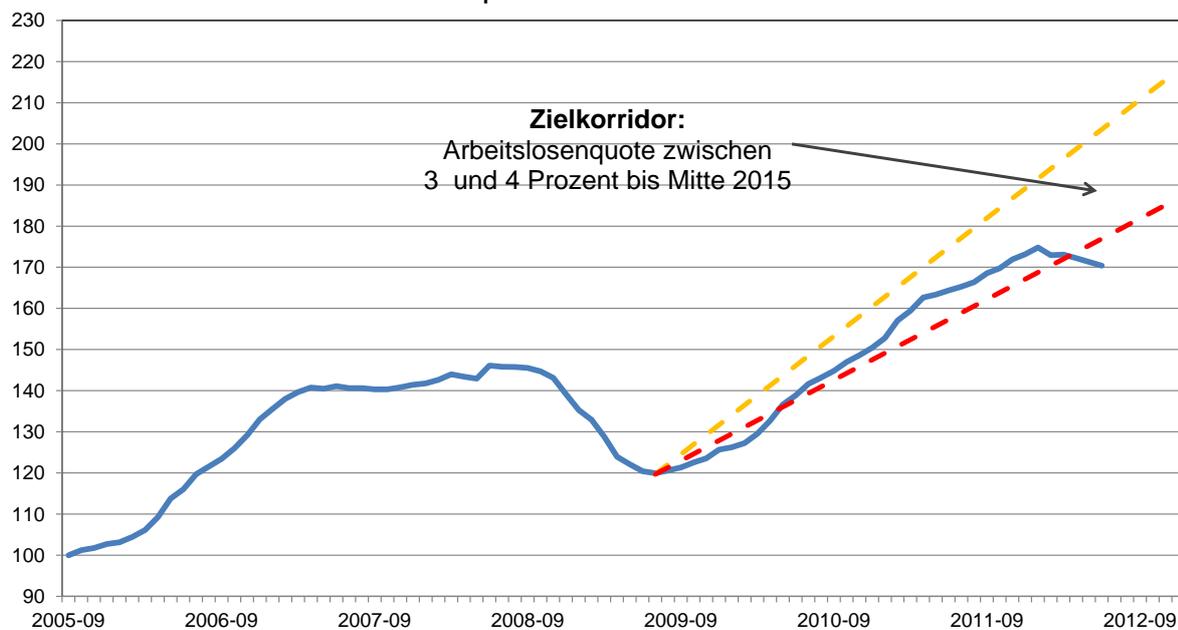
- Saison- und kalenderbereinigt ist die Zahl der Arbeitslosen im Juni um 7.000 auf 2,882 Millionen Personen gestiegen. Da auch der Mai-Wert nach oben korrigiert wurde, ist die Arbeitslosigkeit nun schon den dritten Monat in Folge angestiegen. Zwar bleiben die Anstiege bisher in einem überschaubaren Rahmen und signalisieren keinesfalls einen Einbruch des Arbeitsmarktes, allerdings zeigt die Entwicklung, dass die Zeiten einer robusten positiven Arbeitsmarktentwicklung wohl vorerst vorbei sind.
- Die Entwicklung der Zahl der offenen Stellen bestätigt dieses Bild. Im Juni wurden den Arbeitsagenturen 4.000 weniger offene Stellen gemeldet als noch im Monat zuvor, nach einem Minus von 5.000 Stellen im Mai. Saisonbereinigt geht die Zahl der offenen Stellen nun schon den fünften Monat infolge zurück.
- Insgesamt verlor der Arbeitsmarktindex im Juni erneut 0,5 Prozent, wie auch schon in den beiden Monaten zuvor. Der Konjunkturmotor dreht derzeit zu schwach, um dem Arbeitsmarkt Schubkraft zu verleihen.
- Damit ist klar, dass der Arbeitsmarktindex sich im Juni weiter vom unteren Rand des Vollbeschäftigungstrichters entfernt hat. Da der untere Rand des Trichters selbst um knapp ein Prozent pro Monat wächst, bedarf es, um sich dem Vollbeschäftigungskorridor wieder zu nähern, einer Arbeitsmarktdynamik wie wir sie zuletzt im vierten Quartal 2011 verzeichnen konnten. Für die nächste Zeit sieht es nicht so aus, dass dies gelingen könnte.

Im Juni sorgt der **Wachstumsindex** für die positiven Überraschungen. Keiner der drei Indikatoren drückt auf die Stimmung. Im Einzelnen:

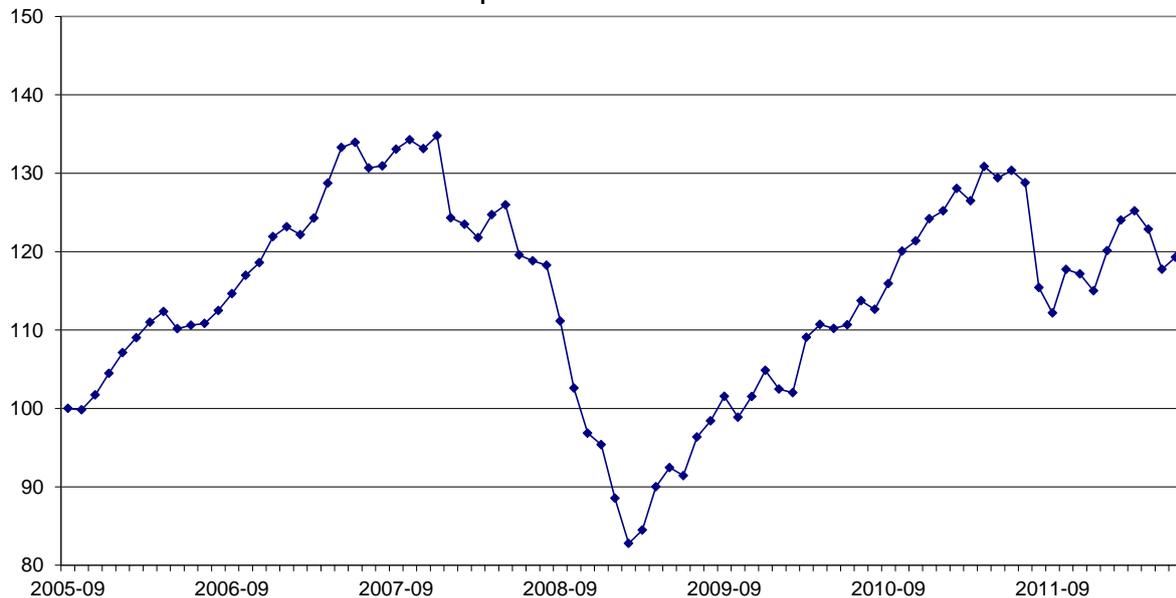
- Der DAX-Performance-Index konnte sich im Juni von den Rückschlägen in den beiden Vormonaten (zusammen -9,8 Prozent) etwas erholen und um 2,4 Prozent zulegen. Die Wahl in Griechenland, die mit einer Niederlage der Linkspartei Syriza endete, und der G20-Gipfel in Los Cabos hatten dem Dax keinen nachhaltigen Schub verliehen, die Impulse reichten allerdings, um den Absturz aufzuhalten.
- Unerwartet hat sich die Geschäftslage der Unternehmen im Juni verbessert. Der Ifo-Lage-Index kletterte um 0,7 Punkte oder 0,6 Prozent. Damit korrigierte sich der starke Rückgang im Vormonat (-3,7 Prozent). Erfreulich ist insbesondere, dass die Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes ihre Lage nun wieder besser beurteilen; dies beruht jedoch vor allem auf einer positiveren Beurteilung der Lage durch die Vorleistungsgüterhersteller, während sich die Lage sowohl bei den Investitionsgüter- als auch Konsumgüterherstellern eintrübte. Im Handelsbereich ist das Bild gespalten. Der Einzelhandel meldet eine Verbesserung der Lage, während der Großhandel die Geschäftslage leicht schlechter als im Vormonat bewertete. Weniger erfreulich ist, dass die Unternehmen durchgängig die Geschäftsentwicklung in den nächsten sechs Monaten ungünstiger einschätzen als im Vormonat.

- Die Industrieproduktion stieg im Mai saisonbereinigt um 1,8 Prozent und damit unerwartet stark an. Für ein Ausmerzen des Rückschlags aus dem Vormonat (-2,3 Prozent) hat es allerdings nicht ganz gereicht. Diesmal hatten die Konsumgüterproduzenten mit einem Produktionswachstum von 3,8 Prozent die Nase vorn. Aber auch die anderen beiden Bereiche waren deutlich im Plus: Die Vorleistungsgüterhersteller erhöhten ihre Produktion um 1,0 Prozent, die Investitionsgüterproduzenten sogar um 1,7 Prozent. Das IW-Prognose-Modell signalisiert für den Juni eine Industrieproduktion auf dem Mai-Niveau (plus-minus Null).
- Insgesamt hat der Wachstumsindex im Juni um 1,3 Prozent zugelegt und damit seine Abwärtstendenz der beiden Vormonate stoppen können.

Arbeitsmarktindex September 2005 = 100



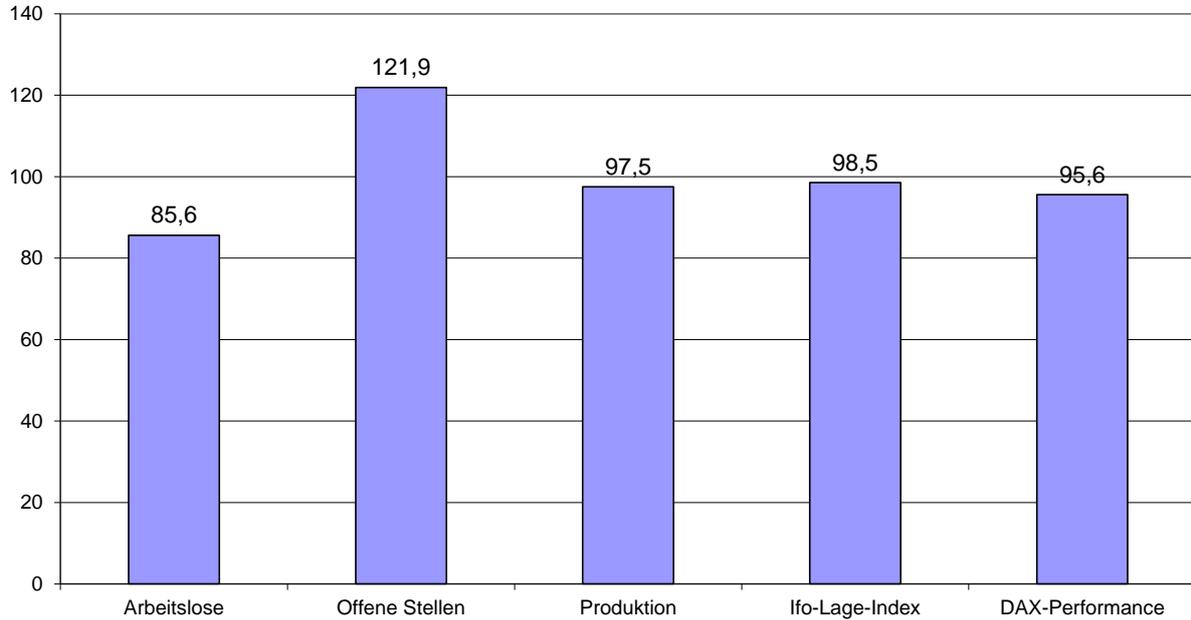
Wachstumsindex September 2005 = 100



Zu den fünf **Einzelindikatoren**: Die Verschlechterung der Arbeitsmarktzahlen im Juni hat beide Indikatoren näher an die 100-Prozent-Marke rücken lassen, in stärkerem Maße bei den offenen Stellen als bei den Arbeitslosen. Lagen die offenen Stellen im Mai noch um 23,2 Prozent über dem Vorkrisen-Niveau, waren es im Juni nur noch 21,9 Prozent. Insgesamt liefern die beiden Arbeitsmarktindikatoren aber kein beunruhigendes Bild, der Abstand zum Vorkrisen-Niveau ist nach wie vor komfortabel. Allerdings ist die Arbeitsmarktverfassung von 2008 nur ein Zwischenziel auf dem Weg zur Vollbeschäftigung. Deshalb sei noch einmal daran erinnert, dass bei der aktuellen Entwicklung das Ziel eines ausgeglichenen Arbeitsmarktes bis Mitte 2015 nicht erreicht wird. Alle drei Teilindikatoren des Wachstumsindex haben sich im Juni leicht verbessert, am stärksten der DAX-Performance-Index. Aber nach wie vor tun sie sich schwer, die 100-Prozent-Marke zu überspringen. Die am aktuellen Rand eingetrübten Konjunkturperspektiven lassen vermuten, dass sie dies auf absehbare Zeit auch nicht nachhaltig schaffen werden.

Arbeitsmarkt- und Wachstumsindikatoren

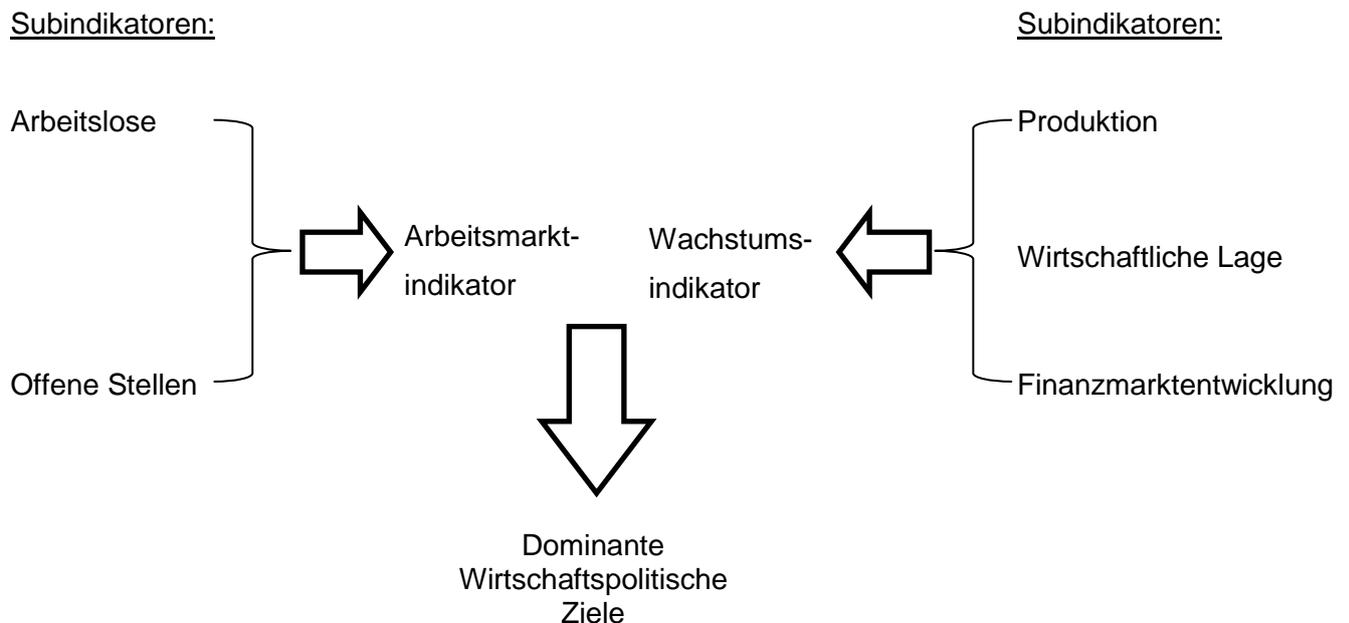
Aktueller Stand, jeweils Durchschnittswerte des 1. Vierteljahres 2008 = 100



Methodik: Arbeitsmarktindex und Wachstumsindex

Vollbeschäftigung und Wachstum sind die zwei dominierenden wirtschaftspolitischen Zielgrößen. Die Fortschritte bei der Zielerreichung werden im D-Check monatlich anhand von zwei Indizes überprüft, den Arbeitsmarktindex und den Wachstumsindex (siehe schematische Darstellung).

Schematische Darstellung des Indikatoren-Konzept Zur Beurteilung der arbeitsmarkt- und wachstumspolitischen Ziele



Die Messung beginnt rückwirkend im September 2005, dem Monat der vorletzten Bundestagswahl, die den Wechsel vom Rot-Grün zur Großen Koalition brachte. Die Lage zu diesem Zeitpunkt wird für beide Indizes auf einen Index-Wert von 100 Punkten normiert. Sowohl der Arbeitsmarkt – als auch der Wachstumsindex sind so konstruiert, dass ein ansteigender (rückläufiger) Wert eine Verbesserung (Verschlechterung) der Arbeitsmarkt- bzw. Wachstums-Performance anzeigt.

Der **Arbeitsmarkt-Index** setzt sich zusammen aus der Zahl der Arbeitslosen und der Zahl der (ungeförderten) offenen Stellen. Um einen sinnvoll interpretierbaren Vormonatsvergleich zu ermöglichen, werden jeweils die saison- und kalenderbereinigten Werte herangezogen. Die zwei Subindikatoren werden gleichgewichtig zu einem Gesamtindikator „Arbeitsmarkt“ verdichtet.

Zusätzlich wird dem Arbeitsmarkt-Index ein „**Vollbeschäftigungstrichter**“ zugeordnet. Dahinter steht die Zielformulierung, bis Mitte 2015 die Arbeitslosenquote auf einen Wert von 3 bis 4 Prozent zu reduzieren. Auf diese Weise ist es möglich, monatlich zu prüfen, ob die deutsche Volkswirtschaft beim eingeschlagenen Tempo dieses Ziel erreichen kann. Spätestens bei Erreichen des unteren Randes des Trichters muss die Politik ihre arbeitsmarktpolitischen Anstrengungen erhöhen, um bis Mitte 2015 Vollbeschäftigung zu erreichen. Durchbricht der Index den oberen Trichterrand, ist die Volkswirtschaft auf einem Kurs, der Vollbeschäftigung früher als Mitte 2015 erwarten lässt.

Der **Wachstums-Index** ist grundsätzlich nach demselben Muster wie der Arbeitsmarkt-Index konstruiert. Er setzt sich aus drei gleichgewichteten Subindikatoren zusammen: Produktion im verarbeitenden Gewerbe (saison- und kalenderbereinigt), Lageeinschätzung aus dem Ifo-Geschäftsklimaindex für die gewerbliche Wirtschaft und dem DAX-Performance-Index (Monatsendstand) als Proxy für die Finanzmarktentwicklung. Da der amtliche Produktionsindex gegenüber den beiden anderen Indizes nur mit einem Monat verzögert vorliegt, wird die Produktionsentwicklung mithilfe eines IW-Prognosemodells um einen Monat fortgeschrieben.

Ergänzend wird in einer dritten Grafik der aktuelle Stand der fünf **Einzelindikatoren** dokumentiert, wobei das 1. Vierteljahr 2008 = 100 gesetzt wird. Auf diese Weise wird auf einen Blick deutlich, wie sich die Lage der Volkswirtschaft seit der Zeit vor dem Einsetzen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise entwickelt hat. So ist mit einem Blick zu erkennen, wie weit der Indikator noch von seinem Vor-Krisen-Niveau entfernt ist. Werte von größer (kleiner) 100 für die drei Subindikatoren des Wachstumsindex und die Zahl der offenen Stellen signalisieren, dass das Vor-Krisen-Niveau überschritten (unterschritten) wird. Bei der Arbeitslosigkeit zeigen Werte unter (über) 100 eine Verbesserung (Verschlechterung) gegenüber dem ersten Quartal 2008 an.

Politikbewertung

1. Pläne der Bundesregierung, die 2011 eingeführte Luftverkehrsteuer abzuschaffen

(Initiative des BMWI und des BMVBS; BMF leistet Widerstand)

Was wird gefordert?

Innerhalb der Bundesregierung ist die zum 1. Januar 2011 eingeführte Luftverkehrsteuer, die aus einer nach drei Entfernungszonen gestaffelten Abgabe auf Starts von Passagieren von deutschen Flughäfen besteht, sehr umstritten. Das Bundesverkehrsministerium und das Bundeswirtschaftsministerium fordern ihre Abschaffung.

Bewertung durch das IW Köln: 5 von 5 Sternen

Begründung:

- Das Bundesfinanzministerium plante mit der im Rahmen des Sparpakets für 2011 eingeführten Abgabe Einnahmen in Höhe von einer Milliarde Euro jährlich. Mit 960 Millionen Euro für das vergangene Jahr wurde dieses Ziel nur knapp verfehlt. Erhoben wurden 8 Euro je Abflug für die Kurzstrecke – bei innerdeutschen Flügen also 16 Euro für Hin- und Rückflug, worauf auch noch Mehrwertsteuer fällig wird –, 25 Euro für die Mittelstrecke und 45 Euro für Interkontinentalflüge. Mit Jahresbeginn 2012 wurden diese Sätze reduziert, da der Luftverkehr in der EU seit Januar in den Emissionshandel einbezogen wird. Die Sätze betragen nun je nach Entfernung zur Hauptstadt des Ziellandes 7,50 Euro, 23,43 Euro beziehungsweise 42,18 Euro.
- Von Beginn an wurden von Wirtschaftsverbänden und Luftfahrtexperten erhebliche Zweifel an der neuen Steuer geäußert, da sich ihre Ziele – ökologische Lenkungswirkung und Staatseinnahmeerzielung – widersprachen. Es wurden umweltpolitisch bedenkliche Ausweichreaktionen auf weiter entfernte ausländische Flughäfen befürchtet, die zudem Arbeitsplätze und Steuereinnahmen an deutschen Flughafenstandorten und bei inländischen Fluggesellschaften kosten.
- Zwar ist der Flugverkehr insgesamt in Deutschland 2011 trotz der neuen Abgabe um 4,8 Prozent gewachsen, doch war dies auf die gute Konjunktur und die erheblichen Flugausfälle aufgrund von Vulkanasche im Frühjahr 2010 zurückzuführen. Im Vergleich zu den westeuropäischen Nachbarländern ist der Luftverkehr in Deutschland unterdurchschnittlich gewachsen. Negative Auswirkungen durch die Luftverkehrsteuer gab es vor allem auf kleineren Flughäfen; Schätzungen gehen hier von 1 bis 1,8 Millionen Fluggästen (Gutachten Infras für das BMF) bis zu 5 Millionen Fluggästen (Flughafenverband ADV) aus, die auf Grund der Steuer nicht oder von

ausländischen Flughäfen geflogen sind. Dies dürfte zum Verlust bzw. zur Nichtentstehung von mindestens 1.000 Arbeitsplätzen geführt haben. Nach einer Faustregel sind mit einer Million Fluggäste circa 1.000 Arbeitsplätze bei Fluggesellschaften und Flughäfen verbunden; bei Billigfluggesellschaften etwas weniger. Die Arbeitsplatzverluste könnten damit auch spürbar höher ausgefallen sein.

- Mit der neuen Steuer gab es 2011 eine starke Verschiebung zwischen regionalen Flughäfen, die Verkehrseinbußen von bis zu 17 Prozent hinnehmen mussten, und den großen Standorten in Frankfurt, München, Berlin und Düsseldorf mit Steigerungen von bis zu 9 Prozent. Umsteigeverkehr, den es nur an den Drehkreuzen gibt, ist nämlich von der Steuer ausgenommen. Ein weiterer Grund für die ungleiche Betroffenheit ist der Rückzug der Billigfluggesellschaften von Regionalstandorten wie Hahn und Weeze am Niederrhein, von wo viele Flüge ins nahegelegene Maastricht verlagert wurden. Damit gehen in strukturschwachen Regionen Arbeitsplätze und Steuereinnahmen verloren, während die Überlastung an manchen Großflughäfen weiter steigt.
- Die Kritik an der Luftverkehrssteuer und ihren Folgewirkungen, die das Bundesverkehrsministerium und das Bundeswirtschaftsministerium, die Bundesländer sowie Wirtschaftsverbände geäußert haben, ist deshalb stichhaltig. Eine ökologische Lenkungswirkung ist nicht zu erkennen. Die Steuer führt zu Verlagerungen auf grenznahe Flughäfen wie Maastricht in den Niederlanden oder Basel in Frankreich, die Arbeitsplätze und regionale Wertschöpfung samt der damit verbundenen Steuereinnahmen kosten. Eine Abschaffung der Steuer könnte den kleineren Flughäfen mit freien Kapazitäten wieder Wachstumsperspektiven eröffnen. Mindereinnahmen bei der allein dem Bund zustehenden Luftverkehrssteuer stünden Mehreinnahmen in den betroffenen Kommunen und Ländern gegenüber.

2. Fiskalvertrag: Bundestag und Bundesrat stimmen dem europäischen Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion zu

Was wurde getan?

- Bund und Länder haben Ende Juni 2012 dem europäischen Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion zugestimmt. Damit tritt der sogenannte Fiskalvertrag zum 1.1.2013 in Kraft und entfaltet damit schon für das Haushaltsjahr 2014 verbindliche Wirkung: Ab dann darf das gesamtstaatliche strukturelle Defizit maximal 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts betragen. Die Überwachung der Einhaltung dieser neuen Defizitobergrenze wird dem Stabilitätsrat

obliegen, der aktuell bereits die Einhaltung der Schuldenbremse für Bund und Länder überwacht.

- Der Fiskalvertrag sieht im Falle einer Nichteinhaltung der Pflicht zur Umsetzung der Vertragsregelungen in verbindliches Landesrecht sowie bei Nichteinhaltung dieser Regeln Sanktionen in Form von Strafzahlungen vor. Der Gerichtshof der Europäischen Union kann im Fall der Vertragsverletzung ein Zwangsgeld in Höhe von maximal 0,1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts verhängen. Bund und Länder haben vereinbart, dass allein der Bund im Außenverhältnis haftet und etwaige Sanktionszahlungen zu übernehmen hat.
- Im Rahmen der Verhandlungen zwischen Bund und Ländern hat der Bund neben der Haftungsübernahme weitere Zusagen gemacht. Zum einen unterstützt er die Kommunen bei der sozialen Grundsicherung im Alter und dem Ausbau von Kindertagesplätzen finanziell. Zum anderen wollen Bund und Länder ab 2013 eine gemeinsame Kreditaufnahme ermöglichen.

Bewertung durch das IW Köln: 3 von 5 Sternen

Begründung:

- Die Festlegung verbindlicher Defizitobergrenzen für die EU-Länder, die den Fiskalvertrag unterzeichnet haben, ist ein wichtiges Signal nicht zuletzt an die Finanzmärkte, mit denen die Vertragspartner ihre Absicht, ihre Schuldenprobleme mittelfristig in den Griff bekommen zu wollen, in verbindliche Regeln gießen. Damit eine Entschärfung der Schuldenkrise gelingen kann, sind derartige verbindliche Regeln unabdingbar. Inwieweit diese tatsächlich durchgesetzt werden können, bleibt abzuwarten. Positiv ist in diesem Zusammenhang, dass für den Fall der Nichteinhaltung Sanktionen vorgesehen sind.
- Für Deutschland entfaltet der Fiskalvertrag gegenüber der ohnehin für Bund und Länder geltenden grundgesetzlichen Schuldenbremse insofern zusätzliche Wirkung, als dass die Kommunen und Sozialversicherungen einbezogen werden. Faktisch wird so eine Regelungslücke der deutschen Schuldenbremse geschlossen, aufgrund derer bislang die Gefahr bestand, dass Länder einen Teil ihrer Schulden auf die Kommunen auslagern und so dem Regelungszugriff der Schuldenbremse entziehen. Vor diesem Hintergrund ist es nachvollziehbar, dass der Bund den Kommunen Unterstützung bei der Bewältigung ihrer Schuldenprobleme zugesagt hat.
- Der europäische Fiskalvertrag wird aller Voraussicht nach keine längere Übergangsfrist für Deutschland vorsehen als ein Jahr und damit ab 2014 die Defizitobergrenze von 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts verbindlich für alle föderalen Ebenen vorschreiben. Dagegen räumen die Übergangsregelungen der deutschen Schuldenbremse dem Bund bis 2016 und den Ländern 2020 Zeit ein, die jeweiligen Defizitobergrenzen einzuhalten. Hinzu kommt, dass nur für den Bund ein gleichmäßiger Defizitabbaupfad vorgesehen ist, während die Länder erst in 2020 ihre Konsolidierungsziele umgesetzt haben müssen. Durch die Alleinhaftung des Bundes für etwaige

Sanktionszahlungen, die dann nötig werden, wenn das gesamtstaatliche strukturelle Defizit die Maximalgrenze überschreitet, entziehen sich die Länder komplett aus der Verantwortung. Die Zustimmung der Länder ist also teuer erkauft, denn faktisch erwachsen den Ländern keinerlei Verpflichtungen, die über die ohnehin notwendige Einhaltung der Schuldenbremse hinausgehen.

- Schließlich haben Bund und Länder vereinbart, dass gemeinsame Anleihen im sogenannten Huckepackverfahren emittiert werden sollen. Unklarheit besteht jedoch über die Haftungsregeln. Während der Bund davon ausgeht, dass es keine Gesamtschuldnerhaftung geben wird, sondern die Länder Emissionen des Bundes lediglich aufstocken können, gehen einige Länder offenbar davon aus, dass hier eine Art Deutschland-Bonds mit gemeinschaftlicher Haftung geschaffen werden. Letzteres wäre ein fatales Signal – nicht zuletzt für die deutsche Haltung zu Euro-Bonds. Bei gemeinschaftlicher Haftung würden die Anreize für die Bundesländer, ihre eigenen Haushalte defizitfrei zu gestalten, weiter sinken.
- Bei der Bewertung der Zustimmung von Bundestag und Bundesrat zum europäischen Fiskalvertrag ist also zu differenzieren: Während grundsätzlich die Verabschiedung des europäischen Vertragswerks als zentraler Schritt zur Bewältigung der europäischen Schuldenkrise zu begrüßen ist, bestehen doch erhebliche Zweifel, ob der Preis für die Zustimmung der Länder angemessen war. Faktisch hat sich der Bund bereit erklärt, die alleinige Verantwortung für die Einhaltung des Fiskalvertrags zu übernehmen. Darüber hinaus hat er Ländern und Kommunen finanzielle Unterstützung zugesagt, die den Bundeshaushalt belasten und damit die eigenen Konsolidierungsziele des Bundes gefährden können.