

Der Koalitionsvertrag und die mittelfristige wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland – mittelfristige Projektion für die Jahre 2013 bis 2018*

Hans-Ulrich Brautzsch, Katja Drechsel, Oliver Holtemöller,
Brigitte Loose, Götz Zeddies

Die schwache Entwicklung im Winterhalbjahr 2012/2013 hat auch ein niedrigeres durchschnittliches Wirtschaftswachstum in der mittleren Frist in Deutschland zur Folge als noch im Herbst unterstellt. Unter Berücksichtigung der Prognose für die Jahre 2014 und 2015 des IWH vom Dezember 2013 ist zwischen 2012 und 2018 mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate des Bruttoinlandsproduktes von 1¼% pro Jahr zu rechnen. Hierbei wird angenommen, dass die Kapazitäten der deutschen Wirtschaft mittelfristig leicht überdurchschnittlich ausgelastet sein werden, unter anderem weil die einheitliche europäische Geldpolitik in Deutschland noch längere Zeit expansiv wirken dürfte. Die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns dürfte hingegen dämpfend wirken.

Ansprechpartner: Oliver Holtemöller (Oliver.Holtemoeller@iwh-halle.de)

JEL-Klassifikation: C53, E17, E27, E37, E66, H68

Schlagwörter: wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland, Konjunktur, mittelfristige Projektion, Produktionspotenzial, Potenzialwachstum, öffentliche Finanzen, Finanzpolitik, Wirtschaftswachstum

Die Projektion der realwirtschaftlichen Entwicklung in den Jahren 2016 bis 2018 im Anschluss an die Kurzfristprognose erfolgt in zwei Schritten: Zunächst wird das unbeobachtbare Produktionspotenzial mit der von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Methode für den Zeitraum 1970 bis 2021 geschätzt und als exogen unterstellt.¹ Unter den in Kasten 1 genannten Rahmenbedingungen und Annahmen für die weltwirtschaftliche Entwicklung wird anschließend mit Hilfe des makroökonomischen Modells des IWH die wirtschaftliche Entwicklung im mittelfristigen Projektionszeitraum bis 2018 geschätzt.

Zur Schätzung des Produktionspotenzials

Für den Zeitraum von 2013 bis 2018 ergibt sich mit der Methode der Europäischen Kommission

ein durchschnittlicher Anstieg des Produktionspotenzials von 1,3% pro Jahr (vgl. Tabelle 1). Das Trendwachstum des technologischen Fortschritts wird im Projektionszeitraum durchschnittlich 0,7% betragen. Der Kapitalstock dürfte im Projektionszeitraum um durchschnittlich 1,3% pro Jahr ausgeweitet werden. Für das Arbeitsvolumen ist mit einer Zunahme in der Höhe von durchschnittlich 0,3% pro Jahr zu rechnen. Auch wenn am aktuellen Rand die erhöhte Zuwanderung den Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15- bis 74-Jährige) etwas dämpft, dürfte dieser dennoch im gesamten Projektionszeitraum anhalten (-0,3%). Zugleich dürfte sich die Verringerung der durchschnittlichen Arbeitszeit je Erwerbstätigen fortsetzen (-0,2%). Die Partizipationsrate und die Erwerbsquote werden im Projektionszeitraum um 0,4% bzw. um 0,3% leicht steigen, da der Anteil älterer Arbeitnehmer sowie der Anteil von Frauen weiter zunehmen wird.² Die geschätzte strukturelle Erwerbslosenquote liegt für das Jahr 2013 gegenwärtig bei 5,4% und dürfte weiter abnehmen. Je-

* Dieser Beitrag wurde bereits als IWH-Pressemittteilung 40/2013 am 12. Dezember 2013 veröffentlicht.

¹ Vgl. D'Auria, F.; Denis, C.; Havik, K.; Mc Morrow, K.; Planas, C.; Raciborski, R.; Röger, W.; Rossi, A.: The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates and Output Gaps. *Economic Papers* 420, July 2010. Siehe auch *Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose: Konjunktur zieht an – Haushaltsüberschüsse sinnvoll nutzen, Herbst 2013*. Essen 2013.

² Vgl. für die Analysen in der kurzen Frist Fuchs, J. et al.; a. a. O., 7 f. und für die mittlere Frist Ehing, D.; Moog, S.: Erwerbspersonen- und Arbeitsvolumenprojektionen bis ins Jahr 2060, in: *Journal for Labour Market Research*, Vol. 46 (2), 2013, 167-182.

Kasten 1: Rahmenbedingungen und Annahmen der Projektion

- Die konjunkturelle Dynamik in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften ist nur wenig höher als im Jahr 2013, und die Produktionszuwächse in den Schwellenländern fallen geringer aus als im Durchschnitt der vergangenen zehn Jahre.
- Der durchschnittliche Zuwachs des Welthandels liegt, nach gut 4,1% in der kurzen Frist, mittelfristig bei etwa 5%.
- Der Ölpreis (Sorte Brent) notiert zum Jahresende 2013 bei etwa 111 US-Dollar. Es wird angenommen, dass der Ölpreis in US-Dollar im Zeitraum von 2014 bis 2018 mit einer Jahresrate von 2% steigt (reale Konstanz der Ölpreise).
- Der Euro-Dollar-Wechselkurs beträgt ab dem vierten Quartal 2013 im gesamten Projektionszeitraum 1,35 US-Dollar je Euro.
- Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft sinkt bei annahmegemäß unveränderten nominalen Wechselkursen leicht. Im Projektionszeitraum dürfte kein starker Preis- und Lohnauftrieb aus den Partnerländern des Euroraums zu erwarten sein, da auch mittelfristig die strukturellen Probleme andauern.
- Die wirtschaftliche Entwicklung im übrigen Euroraum dürfte schwach und die dortige Arbeitslosenquote relativ hoch bleiben. Daher ist bei langfristig konstant bleibenden Inflationserwartungen davon auszugehen, dass der Leitzins sich erst gegen Ende des Prognosezeitraums wieder dem langfristigen, neutralen Niveau annähert.
- Positive Effekte für die Inlandsnachfrage dürften auch weiterhin von der für Deutschland anhaltend expansiv wirkenden Geldpolitik der EZB ausgehen.
- Im Einklang mit den Annahmen der Bundesregierung in ihrer Projektion vom Herbst 2013 umfasst die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter die Gruppe der 15- bis 74-Jährigen. Bereits in den Jahren 2010 bis 2012 lag der tatsächliche Wanderungssaldo um 665 951 Personen höher als das Statistische Bundesamt in der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung der Variante 1-W1 im Jahr 2009 unterstellt hatte.^a Auch für die Jahre 2013 und 2014 muss, auch bedingt durch die vollständige Arbeitnehmerfreizügigkeit zum 1. Januar 2014 für Bürger aus Bulgarien und Rumänien, mit einer erhöhten Zuwanderung gerechnet werden. Im ersten Halbjahr 2013 beläuft sich der Wanderungssaldo nach vorläufigen Ergebnissen des Statistischen Bundesamtes auf 206 000 Personen.^b Für die Projektion wird für das Jahr 2013 eine Nettozuwanderung von 400 000 Personen und für das Jahr 2014 von 450 000 Personen unterstellt. Danach nimmt der Wanderungssaldo linear bis zum Ende des Projektionszeitraums wieder ab, sodass er im Jahr 2018 bei 200 000 Personen liegt, und damit um 100 000 Personen über dem vom Statistischen Bundesamt in der Bevölkerungsvorausberechnung aus dem Jahr 2009 unterstellten Wert.^c
- Die Einführung eines Mindestlohns und die Ausweitung der öffentlichen Investitionen sowie der monetären Sozialleistungen werden in der Projektion berücksichtigt, soweit sich aus den Ankündigungen im Koalitionsvertrag zum gegenwärtigen Zeitpunkt quantitative Impulse ableiten lassen (vgl. hierzu Kasten 2).

^a Vgl. *Statistisches Bundesamt: Wochenbericht, 34. Kalenderwoche 2013.* – ^b Vgl. *Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung Nr. 391 vom 21.11.2013: Zuwanderung nach Deutschland steigt im 1. Halbjahr 2013 um 11 %.* – ^c Vgl. *Statistisches Bundesamt: Bevölkerung Deutschlands bis 2060. 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung.* Wiesbaden 2009.

doch wird für den gesamten Projektionszeitraum – in Übereinstimmung mit der Methode der Europäischen Kommission – annähernd Konstanz unterstellt. Der Verlauf der Wachstumsbeiträge zeigt, dass sowohl der Anteil des technologischen Fortschritts als auch der Anteil des Kapitalstocks im Projektionszeitraum am Potenzialwachstum zunehmen dürfte, während der Anteil des Arbeitsvolumens leicht rückläufig ist (vgl. Abbildung). Die

durchschnittliche Wachstumsrate des aktuell unterstellten Produktionspotenzials im Zeitraum 2012 bis 2018 ist gegenüber der Herbstprojektion von IWH und Kiel Economics nahezu unverändert. Kleinere Abweichungen ergeben sich durch die Erweiterung des kurzfristigen Schätzzeitraums bis zum Jahr 2015 sowie Änderungen beim Bruttoinlandsprodukt sowie dem Arbeitsvolumen.

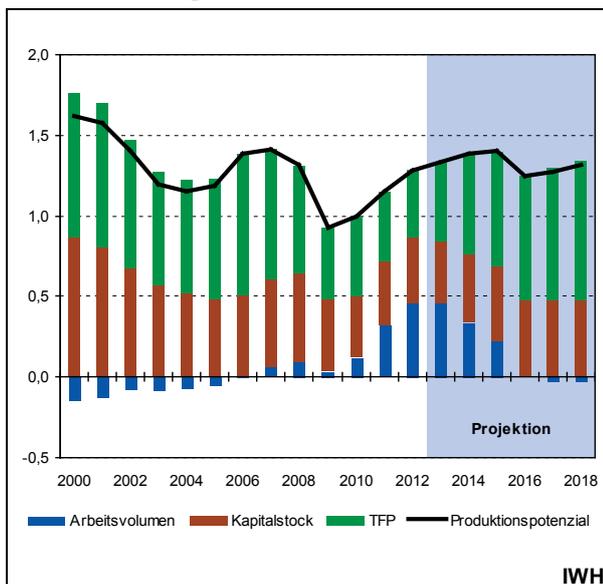
Tabelle 1:
Das Produktionspotenzial und seine Determinanten
- 1995 bis 2018; ^a jahresdurchschnittliche Veränderung in % -

	1995 bis 2012 ^b		1995 bis 2012		2012 bis 2018	
Produktionspotenzial	1,3		1,3		1,3	
Kapitalstock	1,8	(0,6)	1,8	(0,6)	1,3	(0,5)
Solow-Residuum	0,7	(0,7)	0,7	(0,7)	0,7	(0,7)
Arbeitsvolumen	0	(0)	-0,1	(0)	0,3	(0,2)
Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter	0		0		-0,3	
Partizipationsrate	0,4		0,4		0,4	
Erwerbsquote	0,2		0,1		0,3	
durchschnittliche Arbeitszeit	-0,5		-0,5		-0,2	
<i>nachrichtlich:</i>						
Arbeitsproduktivität	1,3		1,4		1,1	

^a Differenzen in den aggregierten Werten durch Rundung. – ^b Tatsächliche Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes und seiner Determinanten.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Projektion des IWH.

Abbildung:
Wachstumsbeiträge der Produktionsfaktoren zum Produktionspotenzial
- in %, in Prozentpunkten -



Quellen: Statistisches Bundesamt; Europäische Kommission; Berechnungen und Projektion des IWH.

Projektion der realwirtschaftlichen Entwicklung

Im makroökonomischen Modell des IWH ist die Nachfrageseite so modelliert, dass der Produktionspotenzialpfad langfristig erreicht wird. Die Annäherung der tatsächlichen Produktion an das geschätzte Produktionspotenzial geschieht in dem Modell in theoretisch fundierter Weise, wobei der

Abbau von Unter- oder Überauslastungen der Kapazitäten nicht zwangsläufig innerhalb des mittelfristigen Projektionszeitraums erfolgen muss. Unter den genannten Rahmenbedingungen wird die deutsche Wirtschaft bis zum Ende des Projektionszeitraums um durchschnittlich 1¼% wachsen; das nominale Bruttoinlandsprodukt wird um durchschnittlich 3¼% zunehmen.

Im Jahresverlauf 2014 dürften die Produktionskapazitäten überausgelastet sein, d. h. es wird eine leicht positive Produktionslücke entstehen. Die Produktionslücke dürfte ab 2017 wieder zurückgehen, wenn die expansive Wirkung der Geldpolitik schwächer wird. Aufgrund der Schwächephase im Euroraum sowie der langsameren Dynamik der Weltwirtschaft dürften vom Außenhandel keine maßgeblichen Impulse ausgehen; vielmehr wird die Inlandsnachfrage die konjunkturelle Entwicklung bestimmen (vgl. Tabelle 2). Die für Deutschland anhaltend expansiv wirkende einheitliche Geldpolitik der EZB dürfte vor allem den Konsum und die Investitionen in den Bereichen Ausrüstungen und Bau weiter stimulieren. Bedingt durch die Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen dürfte der Anteil des Außenbeitrags am nominalen BIP bis zum Jahr 2018 leicht zurückgehen. Der Preisauftrieb dürfte sich mittelfristig bedingt durch die Verringerung des Auslastungsgrads abschwächen. Es ist insgesamt mit einem durchschnittlichen jährlichen Anstieg des Deflators des Bruttoinlandsproduktes von 2% zu rechnen (vgl. Tabelle 3). Die Konsumenten-

Tabelle 2:
Verwendung des nominalen Bruttoinlandsproduktes

Jahr	Bruttoinlandsprodukt	Konsumausgaben		Bruttoinvestitionen			Außenbeitrag
		private Haushalte	Staat	insgesamt	Bruttoanlageinvestitionen	Vorratsveränderung	
<i>in Mrd. Euro</i>							
2006	2 313,9	1 339,5	424,7	419,6	417,8	1,8	130,1
2012	2 666,4	1 533,9	514,4	460,3	470,6	-10,3	157,9
2018	3 257	1 869	625	580	583	-3	182
<i>Anteile am BIP in %^a</i>							
2006	100	57,9	18,4	18,1	18,1	0,1	5,6
2012	100	57,5	19,3	17,3	17,6	-0,4	5,9
2018	100	57½	19¼	17¾	18	0	5½
<i>Veränderung insgesamt in %</i>							
2012/2006	15,2	14,5	21,1	9,7	12,6	-	-
2018/2012	22	21¾	21½	26	24	-	-
<i>Jahresdurchschnittliche Veränderung in %</i>							
2012/2006	2,4	2,3	3,2	1,6	2,0	-	-
2018/2012	3¼	3¼	3¼	4	3½	-	-

^a Differenzen in den aggregierten Werten durch Rundung.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Projektion des IWH.

Tabelle 3:
Erwerbstätige, Produktivität und Wirtschaftswachstum

Jahr	Erwerbstätige (Inland)	beschäftigte Arbeitnehmer (Inland)	Arbeitszeit je Erwerbstätigen	Bruttoinlandsprodukt				
				preisbereinigt, verkettete Volumenwerte			in jeweiligen Preisen	Deflator
				insgesamt	je Erwerbstätigen	je Erwerbstätigenstunden		
	<i>in Mio.</i>	<i>in Mio.</i>	<i>in Stunden</i>	<i>in Mrd. Euro</i>	<i>in Euro</i>	<i>in Euro</i>	<i>in Mrd. Euro</i>	<i>2005 = 100</i>
2006	39 192	34 736	1 424	2 306,7	58 856,5	41,3	2 313,9	100,3
2012	41 608	37 060	1 393	2 471,8	59 405,7	42,6	2 666,4	107,9
2018	42 364	37 863	1 381	2 673	63 092	46	3 257	122
<i>Veränderung insgesamt in %</i>								
2012/2006	6,2	6,7	-2,2	7,2	0,9	3,2	15,2	7,5
2018/2012	1¾	2¼	-1	8¼	6¼	7¼	22	13
<i>Jahresdurchschnittliche Veränderung in %^a</i>								
2012/2006	1,0	1,1	-0,4	1,2	0,2	0,5	2,4	1,2
2018/2012	¼	¼	-¼	1¼	1	1¼	3¼	2

^a Differenzen in den aggregierten Werten durch Rundung.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Projektion des IWH.

preise dürften ebenfalls um gut 2% zunehmen. Im Projektionszeitraum ist mit einem stabilen Arbeitsmarkt zu rechnen, wobei sich der Zuwachs der Erwerbstätigen allerdings abschwächt. Mit der sich

langsam schließenden Produktionslücke dürfte der staatliche Haushaltsüberschuss ab dem Jahr 2016 kaum mehr zunehmen.

Kasten 2:

Effekte ausgewählter Maßnahmen des Koalitionsvertrages auf die realwirtschaftliche Entwicklung in der mittleren Frist

Im Rahmen des am 27.11.2013 vorgestellten Koalitionsvertrages haben sich CDU, CSU und SPD für die laufende Legislaturperiode, d. h. bis Ende 2017, auf prioritäre Maßnahmen geeinigt, die sich auch auf die realwirtschaftliche Entwicklung auswirken werden.^a Mit dem Deutschlandmodell des IWH wurden insbesondere die Auswirkungen eines flächendeckenden Mindestlohnes in Höhe von 8,50 Euro je Stunde, die Ausweitung der öffentlichen Investitionen und die Impulse, die von monetären Sozialleistungen und Beitragssatzänderungen ausgehen, analysiert. Bei der Interpretation der Effekte ist zu berücksichtigen, dass aus makroökonomischen Modellen abgeleitete Prognosen bei strukturellen Änderungen wie etwa der Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns immer der Gefahr ausgesetzt sind, dass aus der Vergangenheit geschätzte Koeffizienten nicht stabil sein könnten. Es sei auch explizit darauf verwiesen, dass das Produktionspotenzial im Modell exogen gegeben ist, d. h. es werden nur konjunkturelle Wirkungen der geplanten Maßnahmen erfasst, während etwaige Effekte auf das Produktionspotenzial unberücksichtigt bleiben.

Details zu den geplanten Maßnahmen, insbesondere die genauen Volumina und der Zeitpfad für die Umsetzung, sind bislang nicht bekannt, sodass diesbezüglich Annahmen getroffen werden müssen. Ausgehend von den Ausführungen im Kasten 2 in „Konjunktur aktuell: Binnenwirtschaft trägt Konjunktur in Deutschland“ auf Seite 23 wird unterstellt, dass die Einführung des Mindestlohns stufenweise ab 2016 umgesetzt und der betreffende Personenkreis schrittweise ausdehnt wird. Ab 1. Januar 2017 gilt „das bundesweite gesetzliche Mindestlohnniveau uneingeschränkt“.^b Ab 2018 kann dieser allgemeinverbindliche Lohn gegebenenfalls angepasst werden, wovon in der vorliegenden Simulation zunächst nicht ausgegangen wird. Würde der Lohn aller Arbeitnehmer, die im Jahr 2015 weniger als 8,50 Euro verdienen, auf den anvisierten Mindestlohn erhöht werden, würde dies zu einer Erhöhung des effektiven Stundenlohnes um 1,60 Euro führen (vgl. Kasten 2 auf Seite 23). Es wird jedoch angenommen, dass nicht alle Arbeitnehmer, die bei Einführung des Mindestlohns weniger als 8,50 Euro je Stunde verdienen, weiterbeschäftigt werden. Es wird hier davon ausgegangen, dass etwa ein Drittel des statischen Effektes des Lohnzuwachses tatsächlich wirksam werden dürfte. Im IWH-Modell wird der durch den Mindestlohn induzierte Anstieg des Lohnsatzes als Zunahme der durchschnittlichen effektiven Stundenlöhne aller Arbeitnehmer ab dem ersten Quartal 2016 berücksichtigt. Im Zeitverlauf nimmt dadurch die Lohnbelastung der Unternehmen deutlich zu. Da die Lohnkosten aufgrund des Mindestlohns steigen, projiziert das makroökonomische Modell des IWH in der mittleren Frist insgesamt einen Rückgang der Erwerbstätigen in der Größenordnung von etwa 40 000 Personen. Somit werden sich auch die öffentlichen Einnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen entsprechend verringern.

Die Beschlüsse zu Rente und Pflege dürften zwar kurzfristig nicht zu Anhebungen der Beitragssätze führen. Allerdings wird zur Finanzierung der zusätzlichen Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung Anfang des Jahres 2014 auf die ursprünglich angesichts der gegenwärtigen Rücklagen vorgesehene Beitragssatzsenkung verzichtet; aus dieser hätten sich positive Impulse ergeben. Außerdem wird die Leistungsausweitung die Beitragssätze und damit auch die Arbeitskosten langfristig erhöhen. Dies wird sich negativ auf das Wirtschaftswachstum auswirken, was hier jedoch aufgrund des als exogen unterstellten Produktionspotenzials nicht berücksichtigt wird. Die veranschlagten fünf Milliarden Euro für Investitionen in die öffentliche Verkehrsinfrastruktur dürften sich grundsätzlich positiv auf das mittelfristige Wachstum des Bruttoinlandsproduktes auswirken. Alles in allem dürften von diesen geplanten Maßnahmen aber keine wachstumsfreundlichen Impulse ausgehen.

^a Vgl. Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode. – ^b Ebenda.