

Pressekonferenz, 27. November 2017, Berlin

# **Die deutsche Konjunktur am Limit? Fachkräftemangel als Wachstums- bremse**

IW-Konjunkturprognose und IW-Konjunkturumfrage  
Herbst 2017

## Statement

Prof. Dr. Michael Hüther  
Direktor  
Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Es gilt das gesprochene Wort

## **1. Überraschend robustes Wachstum: ohne Zyklus, umfassend und spannungsfrei**

Die deutsche Konjunktur läuft deutlich besser als in den ersten Monaten dieses Jahres zu erwarten war. Vor allem der Wahlausgang in den USA und die Gefahr eines sich verstärkenden Nationalismus in Europa hatten zunächst für eine zunehmende wirtschaftliche Verunsicherung und eine zurückhaltende Konjunkturbewertung gesorgt. Im Jahresverlauf 2017 haben sich jedoch einige Befürchtungen – vor allem eine Abschwächung der Weltwirtschaft infolge zunehmender Protektionismen – nicht bewahrheitet. Im Gegenteil, die Weltwirtschaft hat trotz weiter bestehender politischer Risiken an Fahrt aufgenommen.

Damit hat auch die konjunkturelle Dynamik in Deutschland wieder an Breite gewonnen. Die anziehende Weltkonjunktur belebt die Exporte. Wegen der gleichzeitig stark ansteigenden Importe bleibt der Außenbeitrag weitgehend konjunkturneutral. Neben dem kräftigen Konsumwachstum treiben auch die Anlageinvestitionen die Konjunktur an. Die Beschäftigung steigt von Rekord zu Rekord. Dieses Konjunkturbild hat weiterhin Bestand: Das reale Bruttoinlandsprodukt wird 2017 um gut 2 ¼ Prozent auf breiter Front expandieren. Im Jahr 2018 wird sich das Wachstumstempo leicht verlangsamen und das reale BIP wird um rund 2 Prozent ansteigen. Die Bauwirtschaft wird weniger stark zulegen. Auch beim Konsum und Export ist mit leichten Abstrichen zu rechnen. Es bleibt jetzt abzuwarten, ob die politische Lage in Deutschland die wirtschaftliche Unsicherheit erhöht.

Diese Robustheit bestimmt derzeit die Diskussion darüber, ob die deutsche Wirtschaft Gefahr läuft, sich zu überhitzen. Eine rein makroökonomische Klärung dieser These ist schwierig. Deshalb hat das Institut der deutschen Wirtschaft Köln im Rahmen seiner Konjunkturumfrage im Herbst 2017 knapp 2.900 Unternehmen in Deutschland bezüglich ihrer betrieblichen Kapazitätsbeanspruchung konsultiert. Diese Ergebnisse, die wir Ihnen heute mit der Konjunkturumfrage vorstellen, sind ein wichtiger qualitativer Erklärungsbeitrag zur Überhitzungsgefahr mit hoher wirtschaftspolitischer Relevanz.

Die gesamtwirtschaftliche Dynamik wurde im bisherigen Jahresverlauf 2017 von allen großen Wirtschaftsbereichen getragen. Die deutsche Wirtschaft expandiert derzeit auch produktionsseitig in der gesamten Breite: Den kräftigsten Zuwachs konnte das Baugewerbe verbuchen: Seit Anfang 2014 steigt die industrielle Wertschöpfung an – abgesehen von immer wieder kurzen Unterbrechungen. Mit schwachen Stockungen legte auch der Dienstleistungssektor in den letzten Jahren zu.

Daran wird sich im Prognosezeitraum nichts ändern. In 2018 expandieren gemäß der IW-Konjunkturumfrage alle Branchen:

- 52 Prozent der Industriefirmen erwarten 2018 eine höhere Produktion. Nur gut 10 Prozent sehen einen Rückgang.
- Bei den Dienstleistern gehen 48 Prozent von einem höheren und nur 8 Prozent von einem rückläufigen Umsatz aus.
- Unter den Baufirmen prognostizieren 43 Prozent einen Zuwachs und nur 6 Prozent sehen ein schlechteres Geschäft.

Insgesamt geht somit knapp die Hälfte aller befragten Unternehmen von einer höheren Produktion im kommenden Jahr aus und knapp 9 Prozent erwarten einen Rückgang. Der Saldo aus positiven und negativen Meldungen liegt mit knapp 41 Prozentpunkten aber nur leicht höher als im Frühjahr 2017, jedoch um rund 15 Prozentpunkte über den Werten der beiden Umfragen im Jahr 2016 (siehe Abbildungen und Tabellen im Anhang).

## **2. Unerwartet kräftiger Schub beim Außenhandel**

Diese guten Produktionsperspektiven der deutschen Unternehmen spiegeln sich in den Exporterwartungen wider. Trotz der politischen Verunsicherungen lagen diese bereits im Frühjahr 2017 merklich über den Werten des Jahres 2016. Im Herbst 2017 erwarten nunmehr gut 32 Prozent der Unternehmen höhere Ausfuhren als im Vorjahr und nur 9 Prozent einen schwächeren Export. Der Saldo aus positiven und negativen Meldungen liegt um rund 10 Prozentpunkte über den Werten der beiden Umfragen aus dem Jahr 2016. Im Vergleich mit dem Frühjahr 2017 hat er sich aber nur um knapp 3 Prozentpunkte verbessert.

Die preisbereinigten Exporte werden im Jahr 2017 um gut 4 Prozent und im kommenden Jahr um knapp 4 Prozent ansteigen. Das ist rund 1 Prozentpunkt mehr als im Frühjahr erwartet wurde. Die realen Importe werden in beiden Jahren um rund  $4\frac{3}{4}$  Prozent zulegen. Gegenüber dem Frühjahr 2017 wurde die Importprognose für beide Jahre um  $\frac{3}{4}$  Prozentpunkte nach

oben korrigiert. Dieser Außenwirtschaftsprognose liegen folgende Annahmen zugrunde:

- Es wird auch weiterhin davon ausgegangen, dass es zu keinen ernsthaften Beeinträchtigungen im internationalen Handel durch Protektionismus und geopolitische Anspannungen kommt. Vielmehr haben sich die Befürchtungen zurückgebildet – weg vom Tisch sind sie aber nicht.
- Der Welthandel legt 2017 um 4 Prozent und im Jahr 2018 um 3 ½ Prozent zu. Die globale Investitionstätigkeit kommt wieder stärker in Gang, als es zunächst vor dem Hintergrund der latent weniger handelsoffenen Grundeinstellungen vorhergesehen wurde. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die höhere Investitionstätigkeit zum Teil auf staatliche Investitionsprogramme – zum Beispiel in China – zurückzuführen ist. Diese Impulse lassen jedoch nach.
- Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft wird sich im Prognosezeitraum nochmals verschlechtern. Dies liegt zum einen an der bisherigen Aufwertung des Euro. Für das Jahr 2018 sind hier aber keine weiteren Belastungen absehbar. Zum anderen werden die Lohnstückkosten der deutschen Industrie weiter ansteigen. Dies reflektiert Engpässe bei den Arbeitskräften.

### **3. Ausrüstungsinvestitionen ziehen an und ...**

Nach der schwachen Entwicklung im vergangenen Jahr zogen im Jahresverlauf 2017 die Ausrüstungsinvestitionen kräftig an. Die IW-Konjunkturumfrage signalisiert, dass die Unternehmens-

investitionen weiter ansteigen: Für das Jahr 2018 erwarten 42 Prozent der vom IW Köln befragten Firmen höhere Investitionen als in diesem Jahr. 11 Prozent der Betriebe gehen von niedrigeren Investitionen aus. Der Saldo aus positiven und negativen Meldungen liegt mit 31 Prozentpunkten um 2 Prozentpunkte höher als im Frühjahr 2017. Eine kräftige Verbesserung der Investitionsaussichten ist dies nicht.

Aufgrund des starken Unterhangs aus dem Jahr 2016 ist für den Jahresdurchschnitt 2017 bei den realen Ausrüstungsinvestitionen nur ein Plus gegenüber dem Vorjahr von gut 3 Prozent zu erwarten. Für 2018 wird ein Zuwachs von 4 Prozent prognostiziert. Hierbei wird Folgendes unterstellt:

- Es kommt zu keinen weltpolitischen Anspannungen und handelspolitischen Beeinträchtigungen, die das Investitionsklima verschlechtern.
- Die hohe Kapazitätsauslastung forciert die Investitionen.
- Die Finanzierungsbedingungen für die Unternehmensinvestitionen bleiben sehr günstig.
- Es wird auch unterstellt, dass es unter einer künftigen Regierung zu keiner weiteren Verschlechterung der investiven Rahmenbedingungen in Deutschland kommt. Dies betrifft in erster Linie die Regulierungen, die Bürokratie und die Energiekosten. Eine IW-Analyse vom Oktober 2017 zeigt, dass dies in Deutschland gewichtige Investitionshemmnisse sind.

## **... Bauinvestitionen boomen**

Im Jahr 2017 werden die realen Bauinvestitionen um 4 Prozent und für 2018 um 2 ½ Prozent expandieren. Die schwächere Wachstumsrate spiegelt Kapazitätsengpässe in der Bauwirtschaft wider. Im Wohnungsbau bleibt die Dynamik hoch. Vor allem in den Ballungszentren besteht weiterhin ein hoher Baubedarf. Angesichts der hoch beanspruchten Kapazitäten im Baugewerbe und bei den baunahen Handwerksbereichen bleiben die Impulse dauerhaft, aber gedeckelt. Die damit einhergehenden Anstiege der Baukosten dämpfen die Baunachfrage. Die Zinsentwicklung wird jedoch die hohe Wohnungsbaudynamik in Deutschland auf absehbare Zeit unterstützen. Beim Gewerbebau ist infolge des insgesamt freundlicheren Investitionsklimas ebenfalls eine moderate Erholung zu erwarten. Der öffentliche Bau legt vor allem im Infrastrukturbereich zu. Aber auch hier bremsen Kapazitätsbeschränkungen sowie institutionelle Mängel bei der Bauumsetzung.

## **4. Beschäftigung knapp unter 45 Millionen und ...**

Gemäß der IW-Umfrage vom Herbst 2017 wollen 41 Prozent der deutschen Unternehmen im kommenden Jahr ihr Personal aufstocken. Nur 10 Prozent planen mit weniger Mitarbeitern. Besonders gut sind die Beschäftigungsperspektiven im Dienstleistungssektor. Aber auch im Industrie- und Baubereich dominieren die einstellenden Unternehmen deutlich das Bild. Insgesamt sind die Beschäftigungsperspektiven etwas besser als im Frühjahr, zugleich erheblich besser als in den beiden Vorjahren. Dies untermauert die Prognose einer weiterhin ansteigenden

Beschäftigung – sofern diese hohe Arbeitsnachfrage der Unternehmen auf ein adäquates Arbeitsangebot stößt.

Für die Jahre 2017 und 2018 wird ein Anstieg der Anzahl der Erwerbstätigen in Höhe von jeweils 1 ½ Prozent erwartet. Im Jahresdurchschnitt 2018 werden dann knapp unter 45 Millionen Menschen in Deutschland erwerbstätig sein. Die Arbeitslosigkeit geht auf unter 2,5 Millionen im Jahr 2018 zurück. Das entspricht einer Arbeitslosenquote von 5 ½ Prozent.

### **... dies schafft hohe Konsumimpulse**

Bei den Konsumausgaben der privaten Haushalte machen sich nach wie vor die gute Arbeitsmarkt- und Einkommensentwicklung bemerkbar. Die realen Konsumausgaben der privaten Haushalte werden im Jahr 2017 um 1 ¾ Prozent ansteigen. Für das Jahr 2018 wird ein Plus von gut 1 ½ Prozent erwartet. Folgendes bestimmt die Konsumprognose:

- Die Arbeitsmarkt- und Einkommensentwicklung bleiben weiterhin günstig. Die Auswirkungen lassen allerdings im Prognosezeitraum leicht nach.
- Steuer- und sozialpolitisch erfolgen leicht positive Impulse auf die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte.
- Das Zinsniveau bleibt im gesamten Prognosezeitraum günstig und liefert positive Konsumimpulse.
- Die Preisentwicklung wird das Konsumwachstum dämpfen. Die Inflationsrate wird im Jahr 2017 mit knapp 1 ¾ Prozent deutlich höher ausfallen als im Vorjahr (0,5 Prozent). Das liegt im Wesentlichen an den merklich gestiegenen Energie-

kosten. Für das Jahr 2018 wird eine Inflationsrate von gut 1 ½ Prozent prognostiziert. Da für 2018 keine zusätzlichen Energiepreiseffekte erwartet werden, spiegelt die allgemeine Inflationsrate den Anstieg der Kerninflation wider, was auch auf eine konjunkturelle Anspannung hinweist.

## **5. Stetig in die Überauslastung**

Deutschland befindet sich derzeit im fünften Aufschwungjahr in Folge. Die jährlichen Wachstumsraten liegen durchweg bei um die 2 Prozent, die Quartalsraten für 2017 belaufen sich auf rund 0,8 Prozent in laufender Rechnung. Seit dem ersten Quartal 2013 legte die Wirtschaftsleistung nahezu wie am Schnürchen gezogen zu. Ein Ende des Zyklus wird im Prognosezeitraum nicht erwartet. Es stellt sich vielmehr die Frage, ob die konjunkturelle Entwicklung in den letzten Jahren überhaupt als ein herkömmlicher Konjunkturzyklus oder nicht passender als ein Wachstumsphänomen zu verstehen ist.

Diese Robustheit wirft die Frage auf, ob sich die deutsche Wirtschaft derzeit überhitzt. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) und die Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose diagnostizieren in ihren aktuellen Gutachten, dass die tatsächliche Wirtschaftsleistung stärker zulegt als das Wachstum des Produktionspotenzials. Gemäß SVR liegt die absolute Produktion derzeit über dem Produktionspotenzial. Auch die rückläufige Arbeitslosigkeit hin zum Niveau der strukturellen Arbeitslosigkeit deutet auf Überlastungsgefahren hin. Dabei ist zu bedenken, dass eine hohe

Auslastung oder selbst eine Überauslastung der Produktionskapazitäten nicht notwendigerweise eine Überhitzung darstellt. Das erfordert zunächst eine Einordnung zur Normalauslastung, dem mehrjährigen Durchschnitt über einen Konjunkturzyklus; das ist zwar der Fall, aber nicht übertrieben. Grundsätzlich sollte man erst von Überhitzung sprechen, wenn es ausgeprägte negative Folgewirkungen gibt, beispielsweise eine Fehlallokation von Produktionsfaktoren, Übertreibungen oder Blasen auf bestimmten Märkten (z. B. Immobilien) oder Preis- und Lohnspiralen.

Die Diagnose einer gesamtwirtschaftlichen Überauslastung ist nicht einfach. Dazu müssen in hinreichend guter Qualität das Produktionspotenzial der Volkswirtschaft und dessen Normalauslastung bestimmt werden. Hierfür gibt es allenfalls grobe Schätzungen. Deshalb hat das IW Köln im Rahmen seiner Konjunkturumfrage im Herbst 2017 die Unternehmen in Deutschland nach ihrer Kapazitätsbeanspruchung befragt. Hierbei kann zumindest unterstellt werden, dass sich das einzelbetriebliche Produktionspotenzial leichter bestimmen lässt und die Unternehmen qualitative Aussagen zu ihrer Auslastung vornehmen können. Die Frage, wie aus Sicht des Unternehmens die aktuelle Kapazitätsbeanspruchung zu beurteilen ist, beantworteten die Firmen wie folgt:

- Knapp 34 Prozent der Unternehmen melden, dass derzeit ihre Kapazitäten überausgelastet sind. Gut 54 Prozent sprechen von einer Normalauslastung und nur knapp 12 Prozent signalisieren eine Unterauslastung.

- Im Baugewerbe melden knapp 44 Prozent der Betriebe eine Überauslastung und nur 4 Prozent eine Unterauslastung. In der Industrie und im Dienstleistungssektor beobachtet knapp ein Drittel der Unternehmen eine Überauslastung.

Diese Befunde sind eine wichtige originäre Unternehmens-evidenz hinsichtlich der Gefahren einer konjunkturellen Überlastung in Deutschland. Offensichtlich arbeitet ein Drittel der deutschen Unternehmen über dem Limit. Deutlich angespannt ist die Lage vor allem am Bau. Im Rahmen der IW-Konjunkturumfrage wurde darüber hinaus ermittelt, anhand welcher Indikatoren die Unternehmen eine hohe Beanspruchung ihrer Produktionskapazitäten erkennen. Dies erlaubt sowohl Aufschluss über mögliche Ursachen als auch über mögliche Folgewirkungen der aktuellen Produktionslage:

- Das Arbeitskräftepotenzial ist der limitierende Produktionsfaktor in Deutschland. 47 Prozent aller im Herbst 2017 befragten Firmen geben an, dass fehlende Fachkräfte ein Indiz für eine betriebliche Überlastung darstellen. Von den überausgelasteten Firmen sind es sogar zwei Drittel, die fehlende Fachkräfte nennen. Dieser Befund passt zu einer vorhergehenden Befragung zu den Investitionshemmnissen hierzulande. 46 Prozent der im Frühjahr 2017 befragten Unternehmen nennen Fachkräftemangel als ein starkes Investitionshemmnis. Auch der Aufbau von Überstunden und von Arbeitszeitkonten wird von der Hälfte der überausgelasteten Firmen als ein Indiz der hohen konjunkturellen Beanspruchung genannt. Knapp zwei Fünftel dieser Firmen greifen

derzeit auf Zusatzschichten oder Wochenendarbeit zurück, um die Nachfrage zu bedienen. Ein Viertel der Firmen mit Überauslastung berichtet von Engpässen bei Zeitarbeitern. Die Knappheiten beim Faktor Arbeit zeigen sich zum einen in der Lohnentwicklung. Die nominalen Bruttostundenlöhne stiegen in den letzten Jahren um durchschnittlich 2,7 Prozent an. Zum anderen schlagen sich die Knappheiten bei den MINT-Berufen in den Lohnprämien nieder.

- Die gegenwärtige Überauslastung zeigt sich bislang nicht in der gesamtwirtschaftlichen Preisentwicklung. Der BIP-Deflator lag im ersten Halbjahr 2017 nur um 1,2 Prozent über dem Vorjahreswert. Gleichwohl liegt die Preisentwicklung im Baugewerbe deutlich darüber. Insgesamt gab nur ein Siebtel der Unternehmen mit Überauslastung an, dass sie bislang höhere Verkaufspreise als ein Indiz für die Überbeanspruchung von Kapazitäten sehen. Es zeigt sich aber, dass neben den Baupreisen auch die Erzeugerpreise gewerblicher Produkte im Jahresverlauf 2017 deutlich stärker zulegen als in den Vorjahren.

Offensichtlich befindet sich die deutsche Volkswirtschaft in einer Situation hoch beanspruchter Produktionskapazitäten. Ist dies die Folge einer überschäumenden Nachfrage oder einer limitierten Angebotsseite? Die IW-Umfrage erkennt in erster Linie Engpässe beim Faktor Arbeit. Damit sollte schon jetzt klar werden, welche wirtschaftlichen Belastungen erst noch mit der anstehenden demografischen Entwicklung entstehen werden. Die nicht ausreichenden Produktionskapazitäten stellen ein strukturelles und kein konjunkturelles Problem dar. Die Welt-

wirtschaft ist derzeit weit von einem Boom entfernt. Jedenfalls spielt eine fehlende Nachfrage zur Erklärung der moderaten Investitionstätigkeit in Deutschland keine dominante Rolle – ein Ergebnis der IW-Frühjahrsbefragung. Vielmehr sind die staatlichen Rahmenbedingungen für Investitionen in Sachkapital und Forschung – etwa das hohe Regulierungsniveau und die Bürokratie – hierzulande nicht adäquat, um ein höheres Produktionspotenzial zu realisieren. Fehlende Fachkräfte erklären nicht nur beschränkte und hochausgelastete Produktionskapazitäten. Sie stellen auch ein Investitionshemmnis in Deutschland dar. Damit ist die öffentlich bisher dominierende Geschichte zu drehen: Nicht die Investitionstätigkeit ist für sich genommen das Problem, sondern die mangelnde Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte, die das Investieren beschränkt.

## **6. Wirtschaftspolitische Implikationen**

Die konjunkturellen Anspannungen in Deutschland resultieren nicht aus Überforderungen seitens der Nachfrage, sondern aus Begrenzungen auf der Angebotsseite der Volkswirtschaft. Die Wirtschaftspolitik darf daher die wirtschaftliche Dynamik nicht durch eine expansive Konjunkturpolitik weiter befördern. Vielmehr erfordert die teilweise Überbeanspruchung der Wirtschaft:

- Den graduellen Ausstieg aus der exzeptionell expansiven Geldpolitik. Offenkundig hat das Quantitative Easing der EZB seine Effektivität mit Blick auf die Korrektur der Inflation und der Inflationserwartungen hin zum Inflationsziel der EZB verloren. Damit überwiegt die Gefahr der Kollateralschäden

in bestimmten Marktsegmenten (allokativen Verzerrungen bei Immobilien oder Unternehmensanleihen).

- Eine konjunkturneutrale Fiskalpolitik. Haushaltsüberschüsse sind zum einen für die Rückführung der öffentlichen Verschuldung zu verwenden. Zum anderen muss die Infrastruktur (z. B. der Breitbandausbau) weiter modernisiert werden. Eine wachstumsorientierte Steuerpolitik (wie die steuerliche Forschungsförderung) steht ebenfalls an.
- Eine an der Wettbewerbsfähigkeit und an der Beschäftigung orientierte Lohnpolitik. Die Knappheiten am Arbeitsmarkt finden bereits einen Ausgleich. Dagegen versperren übermäßige Lohnerhöhungen den Weg zu angemessenen Lohnprämien in Knappheitssektoren.

In erster Linie muss das mittelfristige wirtschaftliche Potenzial durch angebotsseitige Anstrengungen gestärkt werden. Die beiden IW-Konjunkturbefragungen zu den Überlastungstendenzen und zu den Investitionshemmnissen zeigen, dass der zunehmende Fachkräftemangel eine besondere Bedeutung hat.

Das verlangt:

- Moderne Arbeitsmarktinstitutionen (z. B. mit Blick auf die Arbeitszeit) und die laufende Verbesserung des staatlichen und privatwirtschaftlichen Bildungssystems.
- Weitere Anstrengungen für die Arbeitsmarktintegration von Frauen, Älteren und Personen mit Migrationshintergrund. Die Rente mit 63 ist abzuwickeln.
- Eine mutige, steuernde Migrationspolitik, die auch eine potenzialorientierte Zuwanderung zulässt.

- Eine forcierte Digitalisierungspolitik (High Speed Internet, digitale Bildung, EU-Digitalraum).

Es ist zu erkennen, dass die Gestaltung der digitalen Transformation zwar zunächst an der Infrastruktur, Innovation und Bildung hängt, aber ebenso an der demografischen Dynamik. Ohne tragfähige Perspektiven hier wird die Digitalisierung stocken.

Unsere Prognose, darauf ist abschließend hinzuweisen, wird durch die schwierige Regierungsbildung in Berlin nicht getrübt. Die Erfahrung der letzten Jahre lehrt, dass politische Impulse solcher Art die Konjunktur nicht wirksam betreffen, zumal die Schockverarbeitung seit dem Jahr 2000 die Resilienz der Volkswirtschaft gestärkt hat. Mittelfristig freilich kann es zu Folgen kommen, wenn Wachstumsvorsorge und die notwendigen Weichenstellungen bei Demografie und Digitalisierung unterbleiben.