

EU-Krisengipfel

Zerfall der Eurozone?

Der Krisengipfel der Staats- und Regierungschefs der 17 Euroländer vom 9. Dezember 2011 scheint wesentlichen deutschen Kernforderungen zur Lösung der Eurokrise zum Durchbruch verholfen zu haben. Allerdings erweisen sich die Beschlüsse zur „Fiskalunion“ bei näherem Hinsehen als faule Kompromisse. Die Verankerung einer Schuldenbremse in den nationalen Verfassungen der 17 Euroländer wäre zu begrüßen, wenn sie wirksam wäre. Zu Recht soll zwar das strukturelle, d.h. das konjunkturberichtigte Haushaltsdefizit begrenzt werden, damit die Haushaltspolitik antizyklisch wirken kann. Allerdings fehlt die Bestimmung, entstehende Haushaltsüberschüsse nur zum Schuldenabbau zu verwenden, wie es nunmehr im deutschen Grundgesetz verankert ist. Bei Abweichungen von der vorgeschriebenen Schuldenbremse soll zwar ein automatischer Korrekturmechanismus einsetzen, der von jedem Mitgliedstaat aber selber festgelegt werden kann. Damit ist der politischen Willkür Tür und Tor geöffnet.

Massive Glaubwürdigkeitsprobleme ergeben sich besonders bei der Zustimmung des französischen Präsidenten zur Schuldenbremse. Seit Jahren beträgt das strukturelle Haushaltsdefizit in Frankreich 4%, ein Abbau ist nicht erkennbar. Die für eine Verankerung der Schuldenbremse in der Verfassung notwendige Mehrheit im Parlament ist auf absehbare Zeit nicht gegeben. Die weltweiten Kapitalgeber ziehen bereits die Konsequenzen. Es droht ein „credit crunch“ gegenüber souveränen Staaten.

Es war ein Fehler der Bundeskanzlerin, dass sie der Aufhebung der letzten Gipfelbeschlüsse zugestimmt und damit der Beteiligung des Privatsektors an Umschuldungen eine Absage erteilt hat. Damit wird dem wirksamsten Mechanismus zur Disziplinierung der nationalen Haushaltspolitiken, dem Marktmechanismus, der Boden entzogen. Das Kapitalrisiko entfällt für die privaten Investoren, so dass sie auch keine höheren Risikoprämien bzw. Renditen für die „junk bonds“ überschuldeter Länder mehr verlangen müssen. Die finanzpolitische Fehlsteuerung der Defizitländer kann ohne Furcht vor Marktsanktionen fortgesetzt werden. Die Investoren werden wieder verstärkt in die für sie nun risikolosen hochverzinslichen Staatsanleihen investieren. Mit der expliziten Staatsgarantie für die Kapitalrückzahlung werden sich die Ereignisse an den Finanzmärkten verstärkt wiederholen. Kapital wird auch aus Deutschland wieder abfließen und hier zu Investitionszwecken fehlen. Das dennoch bestehende Ausfallrisiko wird von den noch solventen Staaten und damit von deren Steuerzahlern zu tragen sein. Der Weg in die Trans-

ferunion ist nach dem jüngsten Gipfelbeschluss endgültig asphaltiert.

Es mag banal klingen, aber ohne drastischen Kurswechsel in der Wirtschafts- und Finanzpolitik zahlreicher Schuldnerstaaten ist die Funktionsfähigkeit der Wirtschafts- und Währungsunion permanent gefährdet. Ihr Bestand erfordert einen weitreichenden Verzicht auf nationale Souveränität in zentralen Politikbereichen. Letztlich geht es um die Wahl zwischen Abstrichen an nationaler Autonomie oder den Zerfall der Eurozone. Die bisherigen Korrekturen an der Architektur der Wirtschafts- und Währungsunion haben den erhofften Befreiungsschlag nicht gebracht. Vielmehr wurde die Politik von den Märkten getrieben. Es bleibt zu hoffen, dass wir uns nicht an den Gedanken gewöhnen müssen, das Undenkbare zu denken, dass die derzeitige Zusammensetzung der Eurozone nicht für alle Ewigkeit in Stein gemeißelt ist.

Wolfgang Glomb

Bundesverband deutscher Volks- und Betriebswirte
wolfgang.glomb@web.de

Briefmarkt

Anbieter gleich behandeln

Nach einem fast 20-jährigen Öffnungsprozess wurde der deutsche Postmarkt 2008 vollständig liberalisiert. Zuvor hatte das Postmonopol in Deutschland mehr als vier Jahrhunderte überdauert. Nach Schätzungen der Bundesnetzagentur sind mittlerweile über 600 Lizenznehmer auf dem Briefmarkt aktiv. Drei Viertel davon sind mehrheitlich lokal ausgerichtet und erzielen weniger als 500 000 Euro Umsatz pro Jahr. Der Marktanteil der Deutschen Post AG reduzierte sich von 2008 bis 2010 um drei Prozentpunkte auf 89%. Da zeitgleich auch der Briefmarkt insgesamt schrumpfte, verlor die Post in diesem Zeitraum fast 10% der Sendungen an konkurrierende Anbieter und elektronische Alternativen zum Brief. Der Rückgang hat maßgeblich dazu beigetragen, dass sich die Umsatzrendite der Post bei Briefen von 16% auf 8% halbierte.

Zu dieser Entwicklung hat sich die Monopolkommission Ende 2011 im Rahmen eines Sondergutachtens geäußert. Etwas überraschend folgert sie, dass von einer „stagnierenden Wettbewerbsentwicklung“ im deutschen Briefmarkt auszugehen sei und dass „kein funktionierender Wettbewerb“ herrsche. Der Marktanteil der Deutschen Post sei sehr hoch und habe sich kaum verändert. Als Konsequenz schlägt die Monopolkommission eine Reihe gewichtiger institutioneller Änderungen am bestehenden Regulierungsrahmen vor, um die Entwicklung des Wett-

Blue Card

Zähe Liberalisierung

bewerbs zu fördern. Beispiele sind eine Verschärfung der Regulierung der Teilleistungsentgelte, eine Vorlagepflicht für individuelle Großkundenverträge, Anpassungen bei den materiellen Vorgaben zur Preissetzung oder eine weitere Anpassung der Umsatzsteuerbefreiung.

Sind die vorgeschlagenen Maßnahmen der Monopolkommission angemessen? Während die Angleichung der Umsatzsteuerbefreiung für alle Anbieter plausibel erscheint, indem sie die Gleichbehandlung der verschiedenen Anbieter erhöht, zielen die übrigen Vorschläge in die gegenteilige Richtung: Der Deutschen Post sollen Auflagen gemacht werden, die für andere Anbieter nicht gelten. Aus ökonomischer Sicht sind solche einseitigen Maßnahmen grundsätzlich kritisch zu hinterfragen. Die folgenden Überlegungen sprechen eher gegen die empfohlenen Verschärfungen:

Erstens ist Wettbewerb kein Selbstzweck. Er dient höheren Zielen, z.B. der Erreichung qualitativ hochwertiger und preiswerter Postdienstleistungen. Gerade in Netzindustrien ist es nicht zweckmäßig, die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs anhand der (aktuellen) Marktanteile zu beurteilen. Im Postmarkt ist eine hohe Anbieterkonzentration volkswirtschaftlich effizient, weil zwar Größenvorteile, nicht aber monopolistische Engpässe, bestehen. Da die Kosten eines Markteintritts vergleichsweise tief sind, wirkt allein schon die Drohung zusätzlicher Markteintritte disziplinierend auf die bestehenden Anbieter.

Das Nicht-Vorhandensein von monopolistischen Engpässen bedeutet zweitens, dass eine Regulierung von Teilleistungen grundsätzlich fragwürdig ist. Postnetze sind skalierbar; es bestehen keine wesentlichen versunkenen Kosten wie etwa im Telekommunikations-, Energie- oder Bahnbereich. Im Gegensatz zu verlegten Leitungen oder Schienen müssen Postdienste jeden Tag von neuem erbracht werden.

Drittens befinden sich Anbieter von Briefdiensten in einem sich stetig verschärfenden Wettbewerb mit elektronischen Kommunikationsformen. Die Konsequenz sind sinkende Briefmengen. Der ausgeprägte intermodale Wettbewerb legt nahe, die Entwicklungen im Postsektor zukunftsgerichtet im Kontext des gesamten Kommunikationsmarktes zu betrachten und den Postanbietern wesentliche unternehmerische Freiheiten zu gewähren, damit sich diese den Herausforderungen der Zukunft stellen und den Brief erfolgreich in einem zunehmend anspruchsvolleren Umfeld positionieren können.

Urs Trinkner

Swiss Economics und Universität Zürich
urs.trinkner@swiss-economics.ch

Nach langen Verhandlungen hat sich das Bundeskabinett Ende 2011 zur bereits überfälligen Umsetzung der Richtlinie 2009/50/EG durchgerungen. Der entsprechende Gesetzentwurf, der noch Bundesrat und Bundestag passieren muss, enthält eine Reihe von Änderungen der bestehenden Aufenthalts- und Beschäftigungsgesetze, anhand derer die Zuwanderung von hochqualifizierten Arbeitskräften erleichtert werden soll. Kern der Gesetzesnovelle ist die Einführung der sogenannten Blauen Karte (Blue Card), die für Akademiker aus Nicht-EU-Ländern einen befristeten Aufenthalt von bis zu vier Jahren ohne Vorrangprüfung ermöglicht. Voraussetzung für die Erteilung der Blue Card ist die Vorlage eines Arbeitsvertrages oder eines verbindlichen Arbeitsplatzangebotes mit einem Bruttojahresgehalt von mindestens 44 000 Euro (Fachkräfte in MINT-Berufen 33 000 Euro). Es ist allerdings fragwürdig, ob es gelingt, mittels der Blue Card zusätzliche hochqualifizierte Arbeitskräfte anzuziehen, da diese gemäß §18 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) schon heute relativ einfach eine temporäre Aufenthaltserlaubnis in Deutschland erhalten können.

Darüber hinaus wird durch die Gesetzesnovelle die umstrittene Einkommensgrenze für die Erteilung einer dauerhaften Niederlassungserlaubnis für Spezialisten und leitende Angestellte von 66 000 auf 48 000 Euro gesenkt (§19 AufenthG). Ein Blick auf die aktuellen Zahlen belegt die Notwendigkeit dieser Anpassung. So haben 2011 von Januar bis Oktober lediglich 151 neu eingereiste Zuwanderer im Rahmen von §19 AufenthG eine unbeschränkte Aufenthaltserlaubnis erhalten (2010 waren es 124). Diese geringen Größenordnungen sollten dazu beitragen, sich von der Vorstellung zu befreien, dass hochqualifizierte Arbeitskräfte in großen Zahlen vor den Schengengrenzen auf eine Einreise nach Deutschland warten. Vielmehr ist es so, dass der Personenkreis, auf den die Gesetzesnovelle abzielt, in der Regel aus einer Reihe von Arbeits- und Wohnorten wählen kann. Oft sind Destinationen wie die USA, Kanada oder Großbritannien aufgrund von Faktoren wie Verdienstmöglichkeiten, Sprache oder gewachsenen ethnischen Netzwerken deutlich attraktiver. Nicht zuletzt sind Zuwanderungsgesetze ein (Kosten-)Faktor, der in den individuellen Entscheidungsprozess der Migranten einfließt. Deshalb ist es richtig, dass Deutschland nachzieht und die Regelungen für die Zuwanderung von ausländischen Fachkräften sukzessive liberalisiert. Ein nächster Schritt wäre die Einführung von Anreizen, die auch nicht-monetärer Art sein können, z.B. durch familienpolitische Angebote oder Einwanderungslotsen.

Ein Aspekt, der bislang zu Unrecht relativ wenig Beachtung findet, sind die Rahmenbedingungen für ausländische Studenten. Mit der Gesetzesnovelle werden ausländische Absolventen aus Nicht-EU-Ländern nun bei der Arbeitsplatzsuche, für die Sie weiter maximal ein Jahr Zeit haben, mit anderen Bildungsinländern gleichgestellt. Dies ist ein überfälliger Schritt, der dazu führen kann, ungenutztes Potenzial im Inland zu heben. Letzteres wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, dass sich 2010 lediglich ein Viertel der ca. 20 000 Absolventen aus Nicht-EU-Staaten für einen Verbleib in Deutschland entschieden hat. Insbesondere im Hinblick auf den aktuellen und zukünftigen Bedarf an Fachkräften ist es wichtig, ausländische Absolventen deutscher Universitäten, die in der Regel die deutsche Sprache sprechen und länderspezifische Kenntnisse erworben haben, stärker zu umwerben.

Max Friedrich Steinhardt
Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)
steinhardt@hwwi.org

Chinesische Strafzölle

Zwischen Konflikt und Kooperation

Die chinesische Regierung erhebt seit Mitte Dezember 2011 Strafzölle auf den Import von Autos, die in den USA gefertigt wurden. Auslöser für die Erhebung der Strafzölle, die nur für Automobile mit einem Hubraum ab 2,5 Liter gelten, je nach Hersteller zwischen 4% und gut 20% variieren und zusätzlich zum normalen Importzoll von 25% erhoben werden, sind angebliche unfaire Subventionen und Dumping der US-Automobilhersteller auf dem chinesischen Markt. Die Regierung in Peking hatte die zusätzlichen Zölle bereits im Mai 2011 angekündigt, aber erst seit Dezember angewandt.

Dass sich hinter dieser protektionistischen Maßnahme ein tatsächliches Preisdumping der US-Hersteller auf dem chinesischen Markt verbirgt, ist eher unwahrscheinlich. Auch sind die Subventionen der US-Regierung für die amerikanische Autoindustrie nicht übermäßig hoch bzw. in jüngster Zeit nicht gestiegen. Vielmehr stellen die Strafzölle eher einen weiteren Mosaikstein im Handelskonflikt zwischen den USA und China dar. Auslöser für die jüngste Zuspitzung des Streites ist vermutlich die Erhebung

von US-Strafzöllen auf den Import von Reifen aus China seit 2009. Um die heimische Reifenindustrie vor der chinesischen Importkonkurrenz zu schützen, hat die Regierung unter Präsident Obama spezielle Antidumpingzölle erhoben. Diese Maßnahme wurde von chinesischer Seite stets als Protektionismus empfunden. Eine Klage bei der Welthandelsorganisation WTO war aber nicht erfolgreich. Im September 2011 hat die WTO in einem Schiedsspruch die US-Antidumpingzölle als rechtmäßig eingestuft. Entsprechend erscheinen die neuerdings erhobenen chinesischen Strafzölle auf US-Autos eher als Antwort der Regierung in Peking (sogenannte Tit-for-tat-Strategie).

Neben diesen eher kleineren Konflikten um bestimmte Produkte schwelt seit längerer Zeit ein Konflikt um einen angemessenen bilateralen Wechselkurs zwischen dem US-Dollar und dem chinesischen Renminbi. Aus Sicht der US-Regierung verschafft der angeblich deutlich unterbewertete Renminbi den chinesischen Produzenten auf dem US-Markt (sowie anderen Märkten) signifikante preisliche Wettbewerbsvorteile. Diese Vorteile gehen nach Einschätzung der Amerikaner bis zu einer Größenordnung von 20% bis 30%. Zwar mag der Renminbi tendenziell zu gering bewertet sein, eine so starke Unterbewertung ist bei Ökonomen eher umstritten. Zudem wertet die chinesische Währung real, d.h. bereinigt um unterschiedliche Inflationsraten, seit Jahren fast kontinuierlich gegenüber dem Dollar auf, wodurch die potenzielle Unterbewertung reduziert wird.

Ungeachtet dieser Konflikte, die in den letzten Jahren an Intensität gewonnen haben, besteht auf beiden Seiten die Notwendigkeit zur Kooperation. Weder in politischer noch in ökonomischer Hinsicht können es sich die beiden größten Volkswirtschaften der Welt leisten, die Konflikte eskalieren zu lassen. Beide Seiten sind aufeinander angewiesen: Die USA brauchen China als Kreditgeber zur Finanzierung der Handelsbilanzdefizite und China benötigt die USA als großen Absatzmarkt für die heimischen Produkte. Gefährlich wäre hingegen eine Entwicklung, wenn sowohl die USA als auch China multilaterale Regeln, beispielsweise in Handelsfragen im Rahmen der WTO, weniger beachten und eher ihre jeweiligen Interessen noch stärker bilateral durchsetzen würden.

Matthias Busse
Ruhr-Universität Bochum und HWWI
matthias.busse@rub.de

Literatur und Links zu diesen und anderen aktuellen wirtschaftspolitischen Themen finden Sie auf der Website der ZBW unter ECONIS Select www.zbw.eu/kataloge/econis_select.htm