

Boss, Alfred; Flemig, Günter; Langfeldt, Enno; Rosenschon, Astrid; Trapp, Peter

Article — Digitized Version

Bundesrepublik Deutschland: verliert die Konjunktur an Schwung?

Die Weltwirtschaft

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Boss, Alfred; Flemig, Günter; Langfeldt, Enno; Rosenschon, Astrid; Trapp, Peter (1986) : Bundesrepublik Deutschland: verliert die Konjunktur an Schwung?, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, Iss. 2, pp. 13-32

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1327>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Bundesrepublik Deutschland: Verliert die Konjunktur an Schwung?

Von Alfred Boss, Günter Flemig, Enno Langfeldt, Astrid Rosenschon und Peter Trapp

1. Im vierten Aufschwungsjahr haben sich die konjunkturellen Auftriebskräfte in der Bundesrepublik Deutschland von der Auslands- zur Binnennachfrage verlagert. Die Exporte sind vor allem infolge der kräftigen realen Aufwertung der DM sowie der sinkenden Nachfrage der OPEC-Länder und der anderen Entwicklungsländer seit Mitte 1985 kaum noch gestiegen. Gleichzeitig haben der Rückgang der Zinsen, die Steuersenkung sowie der Ölpreisfall zu Jahresbeginn dazu beigetragen, daß die Investitionen und der Konsum spürbar zugenommen haben. Im Sommerhalbjahr 1986 lagen die Inlandsausgaben um fast 4,5 vH über dem Vorjahresniveau. Der Anstieg des Sozialprodukts fiel dagegen mit knapp 3 vH deutlich geringer aus, da die Importe kräftig expandierten. Insgesamt hat die Konjunktur nach der vorübergehenden Schwäche im Winterhalbjahr 1985/86 wieder erheblich an Schwung gewonnen. Die Kapazitätsauslastung ist weiter gestiegen und lag im Herbst fast so hoch wie 1979/80, dem Höhepunkt des vorherigen Aufschwungs. Die Zahl der Arbeitslosen war Ende 1986 um rund 130 000 niedriger als im Vorjahr. Die Verbraucherpreise sind aufgrund des starken Rückgangs der Importpreise im vierten Quartal nochmals gesunken.

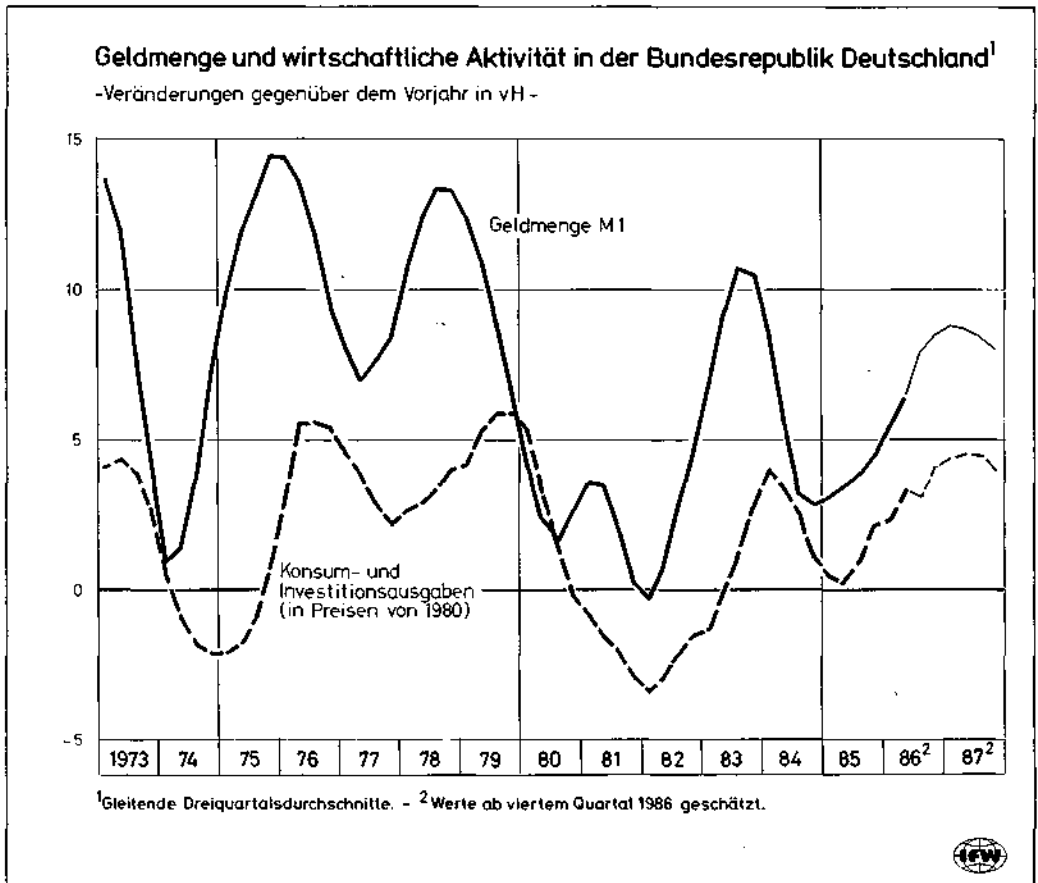
Geldmengenexpansion bleibt kräftig

2. Die monetäre Expansion in der Bundesrepublik Deutschland hat sich seit Mitte 1985 stark beschleunigt. Nach dem Geldmengenziel, das sich die Bundesbank für 1986 gesetzt hatte, sollte die Zentralbankgeldmenge vom vierten Quartal 1985 bis zum vierten Quartal 1986 mit einer Rate von 3,5 bis 5,5 vH ausgeweitet werden. Dieses Ziel, das angesichts der anhaltend schwachen Zunahme des Produktionspotentials (um knapp 2 vH jährlich) großzügig bemessen war, wurde mit einem Zuwachs von rund 8 vH sogar noch erheblich überschritten. Sehr deutlich zeigt sich der expansive Kurs der Geldpolitik auch an der Entwicklung der Geldmenge M1 (Bargeldumlauf und Sichteinlagen), die auf Zinsänderungen sehr empfindlich reagiert. Wenn nämlich der Erwerb verzinslicher Finanzaktiva weniger attraktiv wird, nimmt die Neigung zu, sofort verfügbares Geld zu halten. Gleichzeitig steigt die Bereitschaft, Geld für den Kauf von Konsum- und Investitionsgütern zu verwenden, statt es im Finanzmarkt zu belassen. Die Geldmenge M1 hat sich – auch in den letzten Jahren – als ein zuverlässiger Indikator für die Wirkung der Geldpolitik auf die inländische Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen erwiesen (Schaubild 1). M1 nahm 1986 mit einer laufenden Jahresrate von rund 10 vH zu.

3. Obwohl die monetären Aggregate seit geraumer Zeit erheblich stärker expandieren, als auf Dauer mit Preisniveaustabilität vereinbar ist, wird – vor allem aus dem Ausland – eine weitere Senkung der Leitzinsen von der Bundesbank gefordert. Dahinter steht die Vorstellung, die Bundesrepublik könne durch kräftigere inländische Nachfrageanregung das hohe außenwirtschaftliche Defizit in den Vereinigten Staaten nennenswert verringern¹. Die Bundesbank hat dem Druck, die Zinsen zu senken, zwar widerstanden, sie hat aber keine Schritte

¹ Für eine ausführliche Analyse dieser These vgl. Institut für Weltwirtschaft (Hrsg.), Für einen anhaltenden Aufschwung: Was kann die Wirtschaftspolitik beitragen? Thesen zum 34. Kieler Konjunkturgespräch. Kieler Diskussionsbeiträge, 123, September 1986.

Schaubild 1



unternommen, um die starke Überschreitung des Geldmengenziels zu korrigieren. Ausschlaggebend war wohl die Befürchtung, die DM hätte sich bei einer weniger expansiven Geldpolitik stärker aufgewertet und damit die Exportentwicklung zusätzlich beeinträchtigt.

Vor diesem Konflikt wird die Geldpolitik vermutlich auch in den kommenden Monaten stehen. Angesichts der niedrigen Inflationsraten und der hohen Arbeitslosigkeit in vielen Industrieländern werden die Notenbanken im Ausland die monetäre Expansion wohl kaum bremsen. Vor allem die amerikanische Notenbank dürfte weiter einen expansiven Kurs verfolgen, um zu verhindern, daß die dämpfenden Einflüsse auf die Konjunktur durchschlagen, die dort auf kurze Sicht von Steuerreform und Ausgabenkürzung erwartet werden. Der Dollar wird daher tendenziell unter Druck bleiben. Dies wird zu einer verstärkten Nachfrage vor allem nach DM-Anlagen führen und erneut Spannungen im Europäischen Währungssystem (EWS) auslösen. Es ist aber wahrscheinlich, daß hierzulande die wirtschaftspolitischen Instanzen eine weitere Höherbewertung der DM zu vermeiden suchen, damit die zutage tretene Exportschwäche nicht noch größer wird. Folglich wird die inländische Geldpolitik weiter expansiv bleiben. Mit einer restriktiven Geldpolitik im Ausland, vor allem in den Vereinigten Staaten, durch die die Bundesbank entlastet wird, ist wohl frühestens im

Sommer 1987 zu rechnen, denn dann werden die positiven Wirkungen des Ölpreisfalls auf die inländische Geldwertentwicklung abgeklungen sein und der Preisanstieg sich wieder deutlich beschleunigen.

Finanzpolitik: Ausgaben nehmen wieder stärker zu

4. Es ist der Finanzpolitik 1986 zwar gelungen, den Anteil der Staatsausgaben am Sozialprodukt zu verringern, das Ziel, den Ausgabenanstieg auf 3 vH zu begrenzen, ist aber nicht erreicht worden, obwohl der unerwartete Rückgang des Preisniveaus staatliche Käufe verbilligt hat. Offenbar wurde nach der anhaltenden wirtschaftlichen Erholung in den letzten Jahren ein weiterer Abbau der Staatsquote von den Entscheidungsträgern als weniger dringlich empfunden, und nach dem starken Defizitabbau ein erheblicher Nachholbedarf bei den öffentlichen Ausgaben gesehen. So haben die Gemeinden ihre Investitionsausgaben, die von 1980-1985 deutlich gesunken waren, wieder erheblich ausgeweitet². Bedenklich aus wachstumspolitischer Sicht ist insbesondere, daß Sozialleistungen (z.B. Einführung des Erziehungsgeldes, Kindergeldzuschlag für untere Einkommensgruppen, Verbesserungen beim Wohngeld, verlängerter Bezug von Arbeitslosengeld) und Subventionen kräftig erhöht wurden; damit wird eine stärkere steuerliche Entlastung der Arbeitnehmer und Unternehmen, wie sie erforderlich ist, wiederum erschwert, und Mittel werden auf die Verteidigung von Produktionen verwendet, die auf die Dauer ohnehin schrumpfen müssen.

5. Im Jahr 1987 dürften die staatlichen Ausgaben sogar etwas stärker steigen als 1986. Die Gemeinden werden nochmals kräftig investieren, aber auch ihren Personalbestand merklich ausweiten. Auf Bundes- und Länderebene sind im Zusammenhang mit der Strukturkrise im Schiffbau, in der Eisen- und Stahlindustrie und im Steinkohlenbergbau zusätzliche Subventionen zu erwarten. Auch bei den Transferzahlungen sind erweiterte Leistungen im Gespräch. So soll die Bezugsdauer für das Arbeitslosengeld verlängert werden, und es ist geplant, Kindererziehungszeiten von Frauen bei der Rentenberechnung vermehrt zu berücksichtigen. Insgesamt dürften die Ausgaben 1987 um etwa 4,5 vH steigen, nach rund 4 vH im Vorjahr. Nachdem sich die Zunahme der staatlichen Einnahmen 1986 wegen der ersten Stufe der Einkommensteuersenkung um etwa einen Prozentpunkt auf 4 vH abgeschwächt hatte, werden die Steuerquellen 1987 wieder reichlicher sprudeln. Da aber der Bundesbankgewinn erheblich schrumpfen wird, dürfte das Haushaltsdefizit ebenso wie 1986 in der Größenordnung von 20 Mrd. DM liegen (etwa 1 vH des Bruttosozialprodukts).

Alles in allem wird die Finanzpolitik der Konjunktur 1987 voraussichtlich keine nennenswerten Impulse geben. Auf mittlere Sicht dürften die beschlossenen und anstehenden Mehrausgaben für Sozialleistungen und Subventionen das wirtschaftliche Wachstum dämpfen, weil sie Leistungsanreize mindern, den Wettbewerb verzerren und damit die Ausweitung des gesamtwirtschaftlichen Angebots beeinträchtigen.

Tariflohnabschlüsse unverändert hoch

6. Die Tariflöhne sind 1986 mit nominal reichlich 4 vH deutlich stärker gestiegen als in den vergangenen drei Jahren. Der Rückgang der Verbraucherpreise hat offensichtlich ebensowenig wie die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit die Lohnentwicklung gedämpft. Zwar sind die Produktionskosten 1986 insgesamt weitgehend stabil geblieben, da Energie, Rohstoffe und andere importierte Vorprodukte erheblich billiger wurden. Weil sich damit aber zu-

² Zur Bewertung öffentlicher Investitionen aus wachstumspolitischer Sicht vgl. Astrid Rosenschon, "Mehr Wachstum durch mehr öffentliche Investitionen?". In diesem Heft.

gleich die relativen Kosten des Arbeitseinsatzes – noch stärker als durch die Abschlüsse bedingt – erhöht haben, wurde eine zügigere Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt verhindert. Hemmend auf die Beschäftigungsausweitung wirkte auch, daß wiederum keine stärkere Differenzierung der Lohnerhöhungen je nach der wirtschaftlichen Lage von Regionen und Branchen vorgenommen wurde.

7. Die Lohnforderungen für 1987 stehen nicht hinter denen für 1986 zurück, obwohl der Verteilungsspielraum sehr viel kleiner geworden ist. Angesichts der insgesamt weiterhin günstigen Gewinnentwicklung und des anhaltenden Aufschwungs ist zu befürchten, daß es zu ähnlich hohen Tariflohnabschlüssen wie 1986 kommen wird, zumal in weiten Bereichen die Kapazitäten voll ausgelastet sind und erheblicher Facharbeitermangel besteht. Unter diesen Bedingungen werden die Unternehmen den Forderungen der Gewerkschaften wohl weit entgegenkommen, um Produktionsausfälle durch eventuelle Arbeitsunterbrechungen zu vermeiden. Im Vordergrund der Lohnrunde steht wie 1984 wieder die Forderung nach Arbeitszeitverkürzung. So ist wahrscheinlich, daß in der Metallindustrie eine Barloohnerhöhung für 1987 und eine stufenweise Arbeitszeitverkürzung ab 1988 vereinbart wird. Die gesamtwirtschaftlichen Lohnkosten je Produkteinheit dürften ebenso wie 1986 um etwa 2 vH steigen. Da dem aber, anders als 1986, keine Entlastung bei anderen Kosten gegenübersteht, werden die Unternehmen versuchen, die Preise anzuheben, um Gewinneinbußen zu vermeiden. Aufgrund des Lohnkostenanstiegs werden sie sich außerdem stärker bemühen, am Arbeitseinsatz zu sparen. Die Lohnabschlüsse des kommenden Jahres stehen deshalb wohl wiederum im Gegensatz zu dem, was erforderlich ist, damit die Arbeitslosigkeit rascher und nachhaltig verringert werden kann, nämlich einem Sinken der Kosten für den Arbeitseinsatz (Ziffer 27 ff.).

Weiterhin lebhafte Verbrauchsnachfrage

8. Die Nachfrage der privaten Haushalte ist im Jahr 1986 zum bestimmenden Expansionsfaktor der Konjunktur geworden. Sinkende Preise, Steuersenkung und zunehmende Beschäftigung hatten dazu geführt, daß die Realeinkommen kräftig stiegen. Obwohl die Haushalte zunächst einen guten Teil der erhöhten Einkommen sparten, expandierte der reale private Verbrauch deutlich. Hierzu hat in der ersten Jahreshälfte 1986 beigetragen, daß die Verbraucher nach dem massiven Fall der Heizölpreise die Tanks vorzeitig auffüllen ließen. Daneben richtete sich das Interesse der Verbraucher vor allem auf langlebige Gebrauchsgüter. Besonders ausgeprägt war die Zunahme bei den Käufen von Personenkraftwagen. Die Bereitschaft, Auslandsreisen zu unternehmen, wurde durch Terroranschläge und die Folgen des Reaktorunfalls zeitweise gedämpft, so daß die Ausgaben hier trotz tendenziell sinkender Preise nur mäßig expandierten. Als Reaktion auf die vorgezogenen Heizölkäufe flachte sich der private Verbrauch nach der Jahresmitte spürbar ab. Verbraucherbefragungen deuten jedoch darauf hin, daß das Konsumklima weiterhin außerordentlich günstig ist. Zum Jahresende 1986 dürfte der private Verbrauch wieder kräftig zugenommen haben.

9. Auch im Jahr 1987 ist mit einer anhaltend kräftigen Expansion des privaten Verbrauchs zu rechnen. Weiter steigende Beschäftigung und ähnlich hohe Lohnabschlüsse wie im Vorjahr – die Anfang 1987 vielfach wohl kaum als besorgniserregend angesehen werden – werden zu einer deutlichen Zunahme der nominalen Einkommen der Haushalte beitragen. Trotz nunmehr wieder steigender Preise werden auch die Realeinkommen weiter expandieren, wengleich bei weitem nicht so stark wie 1986. Der Ölpreisfall wird den privaten Verbrauch auch 1987 noch anregen. So dürften nach Jahresende erhebliche Erstattungen auf Heizkostenvorauszahlungen fällig werden. Dies und geringere Zahlungen für 1987 werden den

Ausgabenspielraum der Haushalte zusätzlich erhöhen. Zudem werden die verbesserte Arbeitsmarktlage, vergleichsweise niedrige Nominalzinsen und die Aussicht auf wieder rascher steigende Preise die Verbraucher wohl veranlassen, einen größeren Teil ihres Einkommens für Konsumzwecke auszugeben.

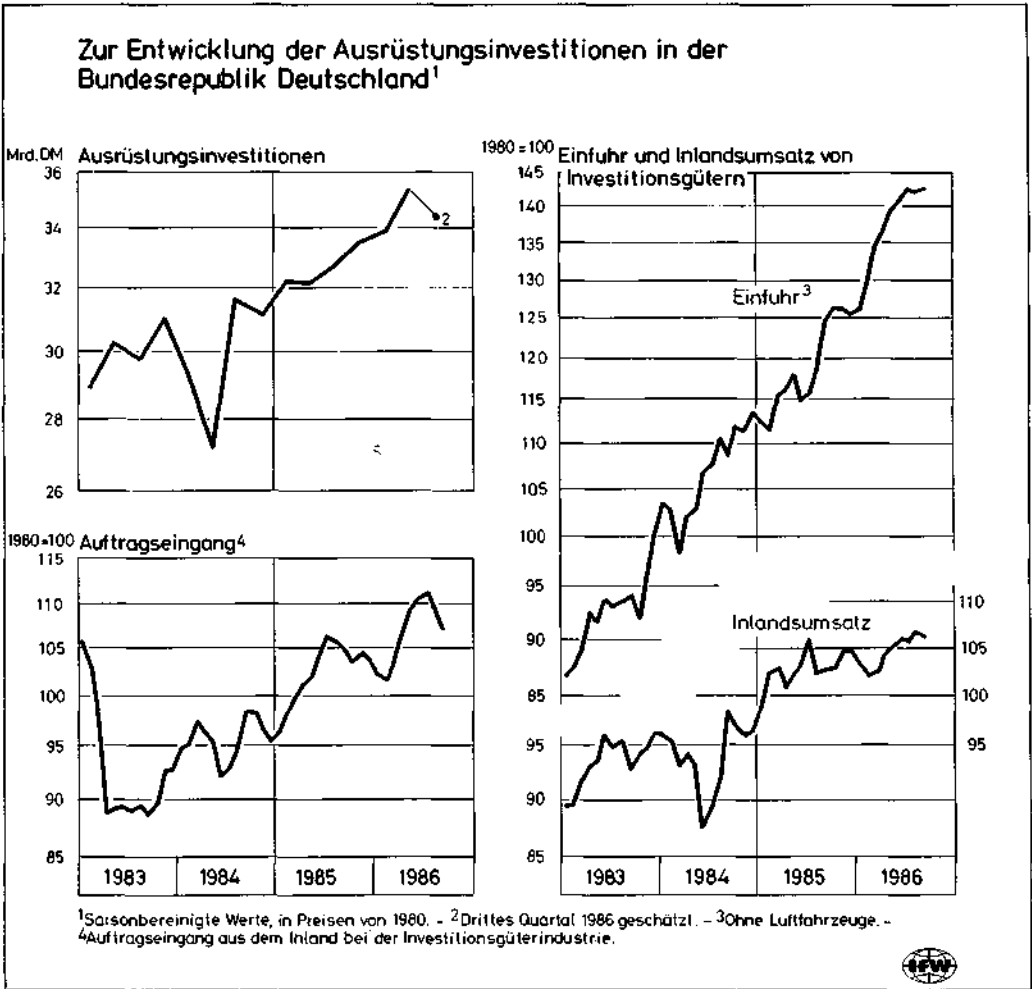
Dabei dürften die Käufe von Personenkraftwagen weiter steigen, wenn auch wohl nicht in dem Tempo des Vorjahres. Vermehrte Ausgaben sind außerdem im Freizeitbereich zu erwarten. Auch die Reiseausgaben dürften wieder beschleunigt zunehmen, angeregt u.a. auch durch die wechselkursbedingte Verbilligung von Auslandsreisen. Mit der leichten Besserung im Wohnungsbau werden die Käufe von Hausrat wohl ebenfalls stärker als bisher ausgeweitet. Insgesamt wird der private Verbrauch 1987 mit einer laufenden Jahresrate von knapp 4 vH expandieren. Im Jahresdurchschnitt wird er nochmals um etwa 4,5 vH über dem Vorjahr liegen.

Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen bleibt kräftig

10. Die Ausrüstungsinvestitionen haben im Verlauf des Jahres 1986 - wenn auch unter beträchtlichen Schwankungen - tendenziell weiter kräftig zugenommen: im Jahresdurchschnitt werden sie gegenüber 1985 um rd. 7 vH gestiegen sein. Maßgeblich waren die vergleichsweise hohe Auslastung der Produktionsanlagen, positive Absatzerwartungen im Inlandsgeschäft und vor allem die nochmals günstigere Gewinnentwicklung. Erstmals seit 1979 lag 1986 die Rendite von Sachanlagen wieder deutlich über der von Finanzanlagen. Von der hohen inländischen Investitionsneigung profitierten vor allem die ausländischen Hersteller von Maschinen und Anlagen; die Einfuhr von Investitionsgütern (ohne Luftfahrzeuge) nahm in den ersten drei Quartalen des Jahres gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum um 18 vH zu (Schaubild 2). Neben der aufwertungsbedingten Verbilligung der Importgüter dürfte dazu beigetragen haben, daß infolge der hohen Kapazitätsauslastung bei inländischen Herstellern lange Lieferzeiten bestehen. Es überrascht daher nicht, daß die Investitionsgüterindustrie ihre Investitionen nochmals überdurchschnittlich ausgeweitet hat.

11. Im kommenden Jahr bleiben die Investitionsbedingungen insgesamt günstig. Infolge der expansiven Geldpolitik wird die Inlandsnachfrage auch 1987 kräftig zunehmen, im Zuge der konjunkturellen Erholung in wichtigen Partnerländern ist mit einer allmählichen Belebung der Auslandsnachfrage zu rechnen. Die Auslastung der Kapazitäten steigt nochmals, das Erweiterungsmotiv gewinnt an Bedeutung. Die Finanzierungsbedingungen dürften günstig bleiben. Die Unternehmenserträge erhöhen sich abermals, freilich nicht mehr so rasch wie bisher, da die Zunahme der Lohnkosten 1987 nicht noch einmal durch eine Verbesserung der Terms of Trade kompensiert werden wird. Der Lohnkostenanstieg wird zu verstärkten Investitionen in arbeitssparende Anlagen beitragen.

Insgesamt ist im Jahresdurchschnitt 1987 nochmals mit einer Zunahme der Ausrüstungsinvestitionen um rund 7 vH zu rechnen. Im zweiten Halbjahr dürfte sich jedoch das Anstiegs-tempo abflachen, weil die Gewinne merklich langsamer steigen werden. Im Zusammenhang mit der Verlagerung von der Auslands- zur Inlandsnachfrage wird sich auch die Investitionstätigkeit stärker auf binnenwirtschaftlich ausgerichtete Sektoren wie Bauwirtschaft, Handel und Dienstleistungen konzentrieren.



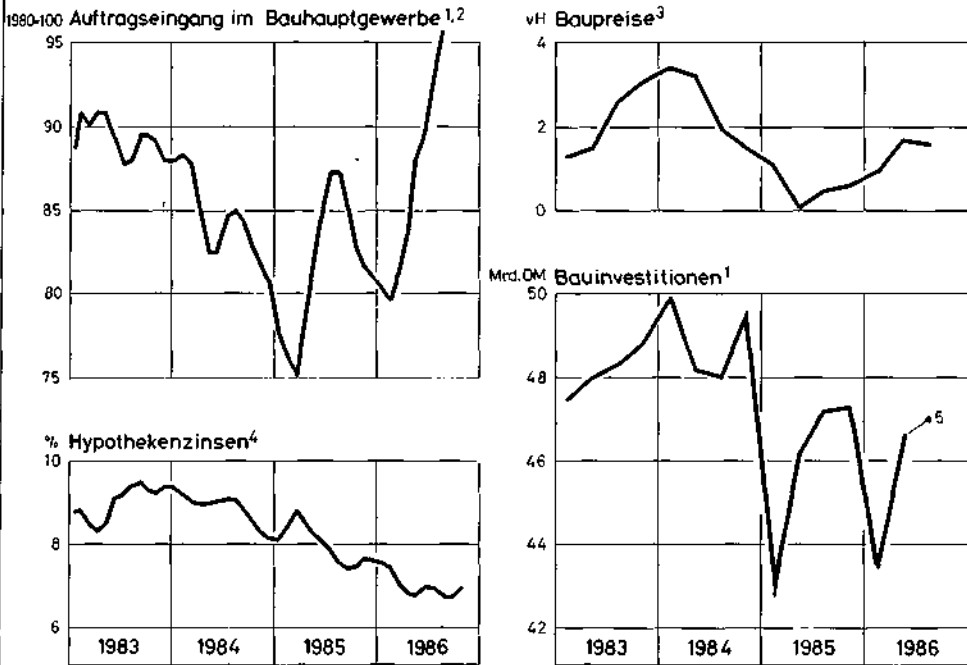
Bautätigkeit: Erholung setzt sich fort

12. In der Bauwirtschaft ist im Verlauf des Jahres 1986 die Talfahrt beendet worden. Vom spürbaren Anstieg der Auftragseingänge seit Beginn des Jahres gehen seit dem Sommer stabilisierende Effekte auf die Bautätigkeit aus (Schaubild 3). In den einzelnen Baubereichen war die Entwicklung 1986 jedoch sehr unterschiedlich. Während die Investitionen im Wirtschaftsbau und im öffentlichen Bau bereits wieder - um etwa 5 vH - zugenommen haben, ist der Wohnungsbau nochmals um etwa 4 vH zurückgegangen. Daher waren die Bauinvestitionen insgesamt im Jahr 1986 wohl nur wenig höher als im Vorjahr.

13. Im Jahr 1987 dürfte sich die Erholung im Bausektor etwas verstärken, weil die Belebung der Nachfrage noch zunehmen wird. Der Wirtschaftsbau wird auch 1987 von der insgesamt hohen Investitionsneigung der Unternehmen begünstigt. Außerdem sind Baumaßnahmen unter steuerlichen Gesichtspunkten attraktiver geworden, nachdem die Abschreibungsfriesten halbiert und die degressiven Abschreibungsmöglichkeiten verbessert wurden. Zusätzli-

Schaubild 3

Zur Entwicklung der Bauinvestitionen in der Bundesrepublik Deutschland



¹In Preisen von 1980, saisonbereinigte Werte. - ²Gleitende Dreimonatsdurchschnitte. - ³Nur Wohngebäude, Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in vH. - ⁴Hypotheken mit festem Zinssatz und einer Laufzeit von 5 Jahren. - ⁵Drittes Quartal 1986 geschätzt.



che Impulse gehen davon aus, daß die Kapazitätserweiterung als Motiv etwas an Bedeutung gewonnen hat. Hinzu kommt, daß nach der Umschichtung von der Auslands- zur Binnen- nachfrage 1987 vor allem jene Bereiche – Handel und Dienstleistungen – relativ kräftig investieren werden, bei denen der Anteil der Bauinvestitionen an den Anlageinvestitionen vergleichsweise groß ist. Die Investitionen im Wirtschaftsbau dürften 1987 nochmals um mehr als 5 vH steigen.

14. Im Wohnungsbau nimmt allein die Nachfrage im Ein- und Zweifamilienhausbau zu. Steigende Realeinkommen, relativ niedrige Nominalzinsen und wohl auch die Erwartung wieder stärker steigender Baupreise beleben die Nachfrage der privaten Bauherren. Die steuerliche Neuordnung der Wohnungsbauförderung, die Anfang 1987 in Kraft tritt, sieht insgesamt keine besondere Begünstigung für das Errichten von Wohnbauten im Vergleich zur alten Regelung vor und dürfte deshalb keine nennenswerte Anregung der Bautätigkeit bewirken. Im Mehrfamilienhausbau bleibt die Nachfrage schwach. Wohnraum ist reichlich vorhanden, neue Wohnungen können deshalb oft nur schwer kostendeckend vermietet werden. Hinzu kommt, daß 1987 wohl Verkäufe aus dem Wohnungsbestand der Neuen Heimat den Markt zusätzlich belasten werden. Die Erholung im Wohnungsneubau dürfte daher verhalten bleiben. Günstiger entwickeln sich dagegen die Investitionen zur Instandhaltung und Modernisierung von bestehenden Gebäuden. So haben die Kreditzusagen für

Kauf und Sanierung alter Gebäude 1986 erstmals diejenigen für Neubaufinanzierungen übertroffen. Außer von den gesunkenen Immobilienpreisen dürften Impulse auch von steuerlichen Bestimmungen ausgehen, nach denen seit Sommer 1985 der Einbau von Heizungs- und Warmwasseranlagen in Bauten, die älter als zehn Jahre sind, begünstigt wird. Insgesamt werden die Wohnungsbauinvestitionen 1987 um etwa 2 vH zunehmen.

15. Die öffentlichen Bauinvestitionen werden angesichts der bis zuletzt kräftig steigenden Auftragsgänge 1987 nochmals um etwa 4 bis 5 vH zunehmen. Die Finanzsituation vieler Gemeinden – auf sie entfällt der größte Teil der öffentlichen Investitionen – ist derzeit relativ günstig. Außerdem sind die Mittel für die Städtebauförderung für 1986 und 1987 auf insgesamt 3,3 Mrd. DM aufgestockt worden. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, zinsverbilligte Kredite aufzunehmen. Neue Schwerpunkte öffentlicher Investitionen sind vor allem die Entsorgung, die Stadterneuerung und der Umweltschutz.

Die gesamten Bauinvestitionen werden 1987 um knapp 4 vH zunehmen. Bei dieser relativ günstigen Nachfrageentwicklung wird sich der Preisauftrieb auf dem Baumarkt beschleunigen und im Jahresdurchschnitt knapp 3 vH erreichen.

Export in einer Schwächephase

16. Seit Ende 1985 stagniert die reale Warenausfuhr (Schaubild 4), obwohl sich in dieser Zeit die wirtschaftliche Expansion in den westlichen Industrieländern fortgesetzt hat, wenn auch in mäßigem Tempo. Bremsend auf die Ausfuhr wirkte, daß die Ölexportländer angesichts drastisch verminderter Exporterlöse infolge des Ölpreiseinbruchs ihre Importnachfrage sehr rasch reduzierten. Der niedrige Ölpreis führte auch dazu, daß eine Reihe von Staatshandelsländern die Einfuhren drosselte. Außerdem hat sich die preisliche Wettbewerbslage der deutschen Exporteure durch die reale Aufwertung der DM um rund 8 vH seit dem Frühjahr 1985 deutlich verschlechtert. Dies gilt vor allem gegenüber Anbietern aus dem Dollar-Raum, da sich die DM gegenüber dem US-\$ am stärksten – seit Frühjahr 1985 real um etwa 50 vH – aufgewertet hat.

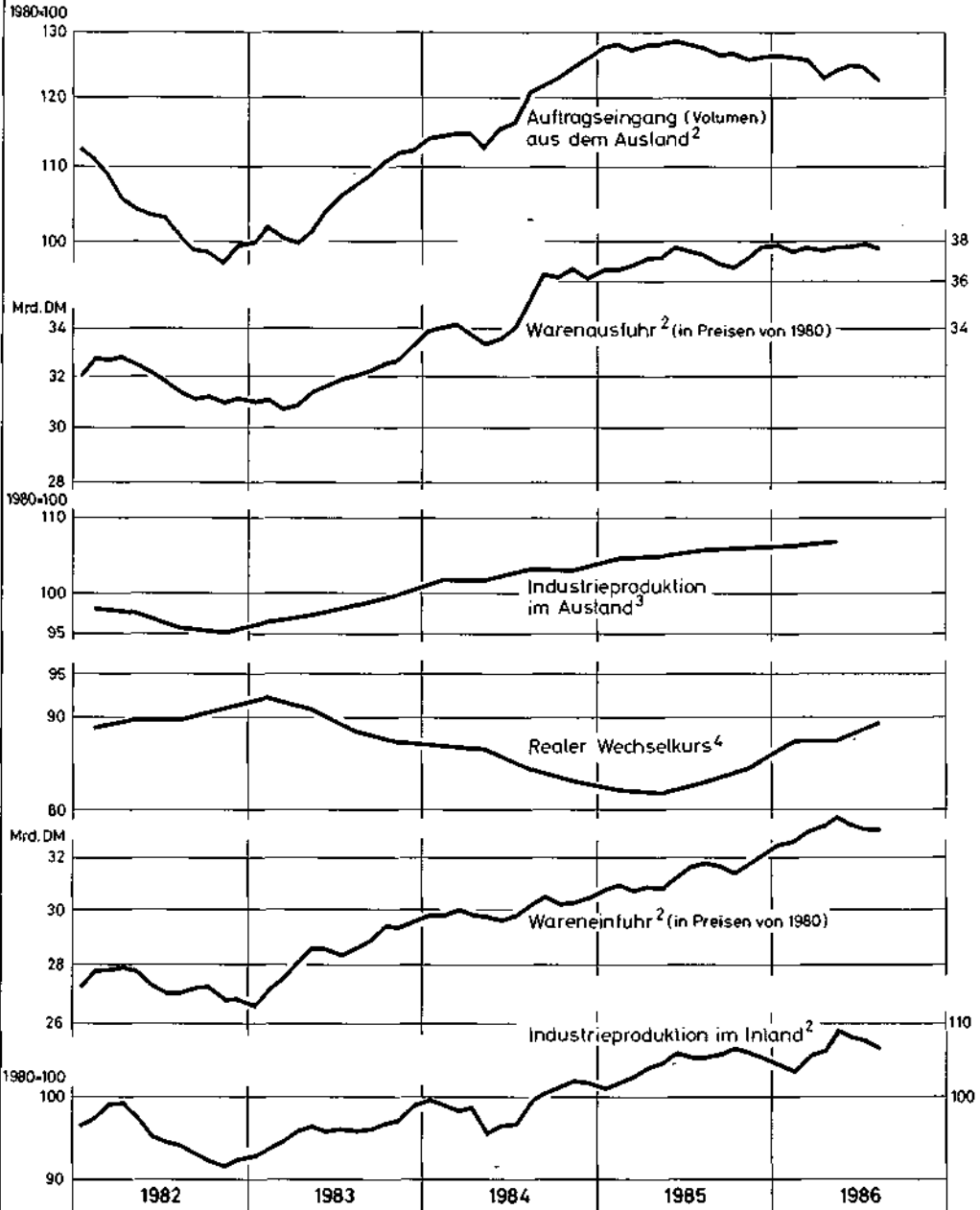
17. Bei anhaltender wirtschaftlicher Expansion in Westeuropa nahmen die deutschen Exporte dorthin weiter zu. Die Erwartungen, die an den beträchtlichen Realeinkommenstransfer wegen des Ölpreissturzes geknüpft worden waren, haben sich bislang nicht erfüllt. In zahlreichen Ländern nahm zwar die Verbrauchsnachfrage etwas stärker zu, und die deutsche Industrie konnte Kraftfahrzeuge und Verbrauchsgüter vermehrt absetzen. Im Investitionsgüterbereich jedoch, in dem der Schwerpunkt der deutschen Exportindustrie liegt, verstärkte sich die Nachfrage nach deutschen Erzeugnissen noch nicht.

Zu der bislang relativ schwachen Nachfragewirkung des Ölpreisfalls hat vermutlich beigetragen, daß der Realeinkommensanstieg, der durch den Preisrückgang entstanden war, in vielen Ländern nicht unmittelbar den Unternehmen und Haushalten zugute kam, sondern vom Staat einbehalten wurde. Auch unter solchen Bedingungen ist zwar letztlich mit nachfrageanregenden Wirkungen zu rechnen; denn die Realeinkommenserhöhung, die das Sinken der Erdölpreise bedeutet, fällt so oder so an, gleich, von wem und wofür sie genutzt wird. Doch dürften die Wirkungen auf die Importnachfrage mit um so längerer Verzögerung und in um so geringerem Umfang auftreten, je mehr der Staat den Preisfall des Erdöls nutzt, um seine Steuereinnahmen zu erhöhen.

18. Für die künftige Exportentwicklung ist bedeutsam, ob sich die DM weiter aufwertet. Vieles spricht dafür, daß die Bundesbank eine starke Geldmengenerweiterung tolerieren wird, solange die Preisniveaueffekte nicht sichtbar werden, um eine erneute Höherbewertung

Schaubild 4

Zur Ausfuhr- und Einfuhrentwicklung¹ der Bundesrepublik Deutschland



¹Saisoneingleitet. - ²Gleitende Dreimonatsdurchschnitte. - ³Gewichteter Index der Industrieproduktion von Belgien, Frankreich, Italien, Japan, den Niederlanden, dem Vereinigten K6nigreich, 6sterreich, Schweden, der Schweiz und den Vereinigten Staaten; als Gewicht dienen die Anteile an der deutschen Ausfuhr. - ⁴Gegenuber den genannten zehn Industrielandern auf Basis der Verbraucherpreise und gewichtet mit den Welthandelsanteilen.



der DM gegenüber dem US-\$ zu verhindern. Im EWS befindet sich die DM seit dem Spätsommer 1986 wieder in der Nähe des oberen Interventionspunkts. Es besteht immer noch ein deutliches Inflationsgefälle zwischen den Partnerländern und der Bundesrepublik. Es wird bis zum Frühjahr 1987 so groß geworden sein, daß dann ein Realignment wahrscheinlich ist. Da die wirtschaftspolitischen Instanzen im Inland eine Beeinträchtigung des Exports und die Partnerländer einen Inflationsimport vermeiden möchten, wird das Ausmaß der Paritätsänderungen aber vermutlich gering sein. Eine nennenswerte reale Aufwertung der DM im Verlauf von 1987 ist daher wenig wahrscheinlich.

19. Die bisherige reale Aufwertung dürfte bereits weitgehend ihren Niederschlag in der Exportentwicklung gefunden haben, denn nach den Erfahrungen werden die Exporte im Zuge einer Aufwertung sehr rasch gedämpft³. Bleibt es, wie hier angenommen, etwa bei dem jetzigen realen Wechselkurs, hängen die Exporte im Jahr 1987 vor allem von der Entwicklung der wirtschaftlichen Aktivität im Ausland ab. Die Rahmenbedingungen – expansive Geldpolitik und deutliche Realeinkommenssteigerung vor allem infolge des gesunkenen Ölpreises – sind in den meisten Industrieländern unverändert positiv. Es ist daher in diesen Ländern 1987 mit einer stärkeren wirtschaftlichen Expansion zu rechnen. Da sich mit steigender Kapazitätsauslastung auch die Investitionsgüternachfrage beleben dürfte, werden die deutschen Exporte nach Westeuropa wohl etwas rascher als bisher zunehmen.

Nachdem sich der Ölpreis nunmehr stabilisiert hat, dürfte der Rückgang der Importnachfrage der Ölexportländer allmählich abklingen. Insgesamt ist zu erwarten, daß die deutsche Ausfuhr mit einer laufenden Jahresrate von etwa 3 bis 4 vH zunimmt, das entspricht etwa dem Tempo, mit dem der Welthandel expandieren dürfte. Im Jahresdurchschnitt 1987 wird die Ausfuhr vermutlich um etwa 3 vH über dem Vorjahreszeitraum liegen, nachdem sie 1986 das Vorjahresergebnis nur knapp überschritten haben wird.

Lebhafte Expansion der Einfuhr

20. Die reale Wareneinfuhr nahm unter dem Einfluß stark fallender Einfuhrpreise bei anhaltend expandierender Gesamtnachfrage deutlich zu. Dabei stieg im ersten Halbjahr 1986 mit der Halbierung des Ölpreises die Einfuhr von Mineralölerzeugnissen – insbesondere von leichtem Heizöl – sprunghaft, da die inländischen Verbraucher – abweichend vom üblichen saisonalen Rhythmus – ihre Vorräte auffüllten. Nach der Jahresmitte ging die Einfuhr von Mineralölerzeugnissen so stark zurück, daß sich dies auch in einer Abnahme der Gesamteinfuhr widerspiegelte.

Die Einfuhr von Fertigwaren nahm anhaltend, wenn zuletzt auch nur noch langsam, zu. Zu den Marktanteilsgewinnen ausländischer Anbieter dürfte beigetragen haben, daß die importierten Fertigwaren vor allem infolge der Aufwertung der DM billiger angeboten wurden.

21. Nach dem Abklingen der Sonderbewegungen bei der Mineralöleinfuhr dürfte die gesamte Wareneinfuhr im Winterhalbjahr 1986/87 wieder in raschem Tempo zunehmen. Dafür spricht, daß die Expansion der Gesamtnachfrage erneut an Schwung gewinnt. Die gesunkenen Einfuhrpreise werden zunächst noch die ausländischen Anbieter begünstigen, so daß deren Marktanteile größer werden. Allerdings ist nicht zu erwarten, daß der Ölverbrauch nach der Halbierung des Ölpreises wieder kräftig steigen wird. Die technischen Fortschritte bei der Reduzierung des Energieverbrauchs und die zahlreichen Maßnahmen und Vorschrif-

³ Nach einer empirischen Untersuchung tritt die Wirkung einer realen Aufwertung auf die deutschen Exporte mit einer Verzögerung von einem Quartal ein. Vgl. Günter Flemig, "Zur Treffsicherheit und Methodik von Exportprognosen". Die Weltwirtschaft, 1984, H. 2, (S. 160-170), S. 160 ff.

ten zur Energieeinsparung haben die Nachfrage nach Mineralöl nachhaltig gesenkt. Den geringeren Ausgaben für Mineralöl stehen freilich überdurchschnittlich steigende Ausgaben für andere Importwaren gegenüber.

Insgesamt wird die Wareneinfuhr mit etwa 6 vH merklich schneller zunehmen als die Ausfuhr. Der reale Warenüberschuß wird somit deutlich zurückgehen. Der Leistungsbilanzüberschuß dürfte im Jahr 1986 wegen der kräftigen Terms-of-Trade-Verbesserung nochmals stark zugenommen haben. Er betrug etwa 75 Mrd. DM. Im Jahr 1987 wird der Überschuß in einer Größenordnung von 60 Mrd. DM liegen.

Inlandsnachfrage bleibt Konjunkturmotor

22. Der Aufschwung wurde 1986 von einer kräftigen Zunahme der Inlandsausgaben getragen. Der Anstieg dürfte 1986 bei rund 4 vH gelegen haben und entsprach damit der Einschätzung vom Frühjahr 1986. Die Entwicklung der Exporte war dagegen erheblich schwächer als damals von uns prognostiziert. Die Gründe dafür sind wohl in der unerwartet starken Aufwertung der DM zu suchen sowie darin, daß der Realeinkommenstransfer infolge des Ölpreisfalls in vielen Ländern teilweise vom Staat abgeschöpft wurde⁴. Aufgrund der dämpfenden Wirkung der Exportentwicklung betrug der Sozialproduktsanstieg 1986 nur etwa 2,5 vH (Tabelle 1). Zwar werden die Exporte im Jahr 1987 wieder steigen, die Zunahme bleibt aber deutlich hinter der der Inlandsausgaben zurück. Letztere werden durch den expansiven Kurs der Geldpolitik kräftig angeregt. Zudem wird sich der Einkommenseffekt, der durch den Rückgang des Ölpreises bedingt ist, bis in das Jahr 1987 fortsetzen. Die inländischen Konsum- und Investitionsausgaben werden wohl um etwa 4,5 vH zunehmen. Das Sozialprodukt dürfte um reichlich 3 vH steigen.

23. Die Beschäftigung wird 1987 bei dieser Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Produktion weiter zunehmen, im Verlauf des Jahres allerdings verlangsamt. Im Zuge des Aufschwungs ist die Zahl der Beschäftigten um rund 600 000 gestiegen; am Jahresende dürfte sie wieder an den Höchststand zu Beginn der achtziger Jahre heranreichen. Die Arbeitslosenzahl wird wohl nur geringfügig sinken und im Jahresdurchschnitt bei etwa 2 Mill. liegen. Gegen eine kräftige Abnahme spricht, daß sich das Süd-Nord-Gefälle der wirtschaftlichen Aktivität im Aufschwung bislang nicht verringert, sondern eher verstärkt hat. Diese Entwicklung dürfte auch künftig anhalten, es sei denn, durch niedrigere Arbeitskosten werde ein Aufholen des Nordens möglich gemacht. Auch für eine größere Mobilität der Arbeitslosen gibt es keine Anzeichen. Pessimistisch stimmt außerdem, daß sich der Anteil der Arbeitslosen, die über ein Jahr arbeitslos sind, an den Arbeitslosen insgesamt seit Ende der siebziger Jahre auf etwa ein Drittel verdoppelt hat. Erfahrungsgemäß wird die Vermittlung von Arbeitslosen mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit immer schwieriger. Zusätzliche Arbeitsplätze dürften wie schon in den letzten Jahren vornehmlich mit Arbeitskräften aus der Stillen Reserve oder mit solchen besetzt werden, die neu in das Erwerbsleben eintreten.

Verbraucherpreisniveau deutlich gesunken

24. Der Preisindex für die Lebenshaltung ging bis zuletzt zurück. In erster Linie ist dies eine Folge des Preiseinbruchs beim Erdöl, aber auch die Aufwertung der DM spielte eine Rolle. Die Preise für Heizöl und Kraftstoffe, die unmittelbar auf den Preiseinbruch auf den Rohölmärkten reagiert hatten, sanken bis zum Herbst; zuletzt gingen dann auch die Preise für Gas, die vertraglich mit Verzögerung an den Heizölpreis gekoppelt sind, deutlich

⁴ Vgl. Ziffer 17.

1982-1987

- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH -

	1982	1983	1984	1985	1986 ¹	1987 ¹
Verwendung des Bruttosozialprodukts in jeweiligen Preisen						
Privater Verbrauch	3,4	5,0	4,0	3,9	4,0	5,5
Staatsverbrauch	2,5	3,1	4,2	4,4	4,5	5,5
Ausrüstungsinvestitionen	- 2,2	8,6	1,5	11,8	8,0	9,5
Bauinvestitionen	- 2,7	3,1	4,2	- 5,3	2,5	6,5
Vorratsveränderung (Mrd. DM)	(-11,50)	(- 1,80)	(5,10)	(7,50)	(10,5)	(12,0)
Ausfuhr	7,3	1,4	12,1	10,1	- 1,0	3,5
Einfuhr	2,8	1,6	10,2	6,9	- 7,5	7,0
Außenbeitrag (Mrd. DM)	(37,47)	(36,91)	(50,30)	(72,70)	(109,0)	(93,0)
Bruttosozialprodukt	3,4	5,1	5,0	4,8	6,0	5,0
Verwendung des Bruttosozialprodukts in Preisen von 1980						
Privater Verbrauch	- 1,3	1,7	1,5	1,8	4,5	4,5
Staatsverbrauch	- 0,8	0,2	2,4	2,2	2,5	2,5
Ausrüstungsinvestitionen	- 6,7	5,6	- 0,5	9,4	7,0	7,0
Bauinvestitionen	- 4,3	1,7	1,6	- 6,2	1,0	4,0
Vorratsveränderung (Mrd. DM)	(- 9,60)	(- 1,50)	(4,20)	(5,80)	(8,5)	(10,0)
Ausfuhr	3,2	- 0,6	8,5	7,3	0,5	3,0
Einfuhr	- 0,1	0,3	5,5	4,7	3,5	6,0
Außenbeitrag (Mrd. DM)	(51,75)	(45,82)	(62,60)	(78,69)	(63,0)	(48,0)
Bruttosozialprodukt	- 1,0	1,8	3,0	2,5	2,5	3,0
Preisniveau des Bruttosozialprodukts (1980 = 100)						
Privater Verbrauch	4,8	3,2	2,5	2,1	- 0,5	1,0
Ausrüstungsinvestitionen	4,9	2,8	1,9	2,3	1,0	2,0
Bauinvestitionen	1,7	1,3	2,7	0,9	2,0	3,0
Ausfuhr	4,0	1,9	3,3	2,6	- 1,5	0,5
Einfuhr	2,9	0,8	4,5	2,2	-10,5	0,5
Bruttosozialprodukt	4,4	3,2	2,0	2,2	3,5	1,5
Entstehung des Bruttoinlandsprodukts in Preisen von 1980						
Arbeitsvolumen	- 2,2	- 1,2	- 0,2	0	1,0	1,0
Produktivität	1,6	2,7	2,9	2,6	1,5	2,0
Bruttoinlandsprodukt	- 0,6	1,5	2,7	2,6	2,5	3,0
Einkommensverteilung						
Volkseinkommen	3,1	5,0	5,2	5,3	7,0	5,0
Bruttoeinkommen aus Unternehmer- tätigkeit und Vermögen	5,5	13,5	9,4	8,8	11,0	4,5
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit	2,2	2,0	3,5	3,8	5,0	5,5
in vH des Volkseinkommens	73,8	71,6	70,5	69,5	68,5	68,5
Lohnkosten je Produkteinheit ²	3,1	0,8	0,8	1,1	2,0	2,0
Staat³						
Einnahmen	4,8	4,1	5,3	4,9	4,0	4,5
Ausgaben	3,9	2,6	4,0	3,0	4,0	4,5
Finanzierungssaldo (Mrd. DM)	(-52,5)	(-42,3)	(-33,7)	(-19,8)	(-19,0)	(-20,0)
Arbeitslose (Mill.)	1,83	2,26	2,27	2,30	2,23	2,00
Erwerbstätige (Mill.)	25,65	25,27	25,30	25,48	25,75	26,10
Saldo der Leistungsbilanz (Mrd. DM)	9,9	10,6	19,9	38,9	75,0	60,0

¹ Geschätzt. - ² Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen. - ³ Gebietskörperschaften und Sozialversicherung.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, Wiesbaden 1986, H. 9. - Eigene Schätzungen.

zurück. Zum anderen spielt eine Rolle, daß die Preise für Nahrungsmittel seit über einem Jahr nahezu stabil sind – nicht zuletzt eine Folge der Überproduktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse in der EG.

Ohne die Preise für Heizöl, Kraftstoffe und Gas hat sich die Lebenshaltung im Herbst 1986 mit einer laufenden Jahresrate von 1,5 vH verteuert, verglichen mit 2 vH im Jahre 1985. Dieses Maß an Geldwertstabilität, das es seit 1968 nicht mehr gegeben hat, ist vor allem der bis Mitte 1985 insgesamt potentialorientierten Geldpolitik zu verdanken. Von diesem Kurs ist die Geldpolitik 1986 erheblich abgewichen. Dies wird den Preisanstieg 1987 wohl beschleunigen, denn erfahrungsgemäß tritt die Wirkung der Geldmenge auf das Preisniveau erst mit einer relativ langen Verzögerung ein.

25. Die preisdämpfenden außenwirtschaftlichen Einflüsse klingen langsam ab, da sich die Erdölpreise bereits seit Jahresmitte stabilisiert haben und für die nächste Zeit auch nicht mit einer zusätzlichen realen Aufwertung der DM zu rechnen ist. Damit werden die inländischen Faktoren, die bereits seit geraumer Zeit auf einen stärkeren Preisanstieg hinwirken, nicht mehr kompensiert. Bei den zu erwartenden Tariflohnerhöhungen werden die Lohnstückkosten ebenfalls weiter steigen, der Kostendruck wird aber nicht durch sinkende Preise für Energie und Rohstoffe gemindert. Die weiterhin rege expandierende Nachfrage der Verbraucher dürfte es den inländischen Anbietern erleichtern, Preiserhöhungen durchzusetzen, zumal die ausländische Konkurrenz wegen der Stabilisierung des DM-Wechselkurses keine zusätzlichen preislichen Wettbewerbsvorteile erlangen wird. Allenfalls bei den Preisen für Nahrungsmittel wird der Angebotsdruck angesichts der Überproduktion in der EG anhalten und hier für weitgehend stabile Preise sorgen.

Der Tiefpunkt bei den Verbraucherpreisen wird etwa zur Jahreswende 1986/87 erreicht werden. Im Jahr 1987 dürfte sich die Lebenshaltung mit einer laufenden Jahresrate von 2 bis 3 vH verteuern. Im Jahresdurchschnitt wird der Preisanstieg auf der Verbraucherstufe allerdings nur reichlich 1 vH betragen.

Geldmengenziel 1987: Rasche Rückkehr zum Potentialpfad erforderlich

26. Die starke geldpolitische Expansion ist wie in früheren Zyklen auch diesmal mit einer beschleunigten Ausweitung der Inlandsausgaben einhergegangen⁵. Angesichts der bereits hohen Kapazitätsauslastung wächst die Gefahr, daß die Nachfrage zunehmend auf Engpässe stößt und Preiserhöhungen bewirkt, die nach dem Auslaufen der dämpfenden Effekte des Ölpreisfalls zu einem spürbaren Anstieg der Inflationsraten führen.

Die Bundesbank sollte daher die monetäre Expansion rasch auf eine potentialorientierte Rate reduzieren. Dem entspräche eine Zuwachsrate der Geldmenge von etwa 4 vH. Es stellt sich für die Bemessung des Geldmengenziels für 1987 allerdings die Frage, ob dabei vom Stand der Geldversorgung von Ende 1986 ausgegangen werden soll oder von dem Stand, den es gäbe, wenn die Geldmenge entsprechend dem Ziel für dieses Jahr zugenommen hätte. Letzteres bedeutete, daß die Geldmenge im Verlauf von 1987 nicht mehr zunehmen dürfte. Bei einem so abrupten Tempowechsel in der Geldpolitik wäre eine deutliche Abschwächung der Konjunktur wahrscheinlich. Um dies zu vermeiden, sollte die Bundesbank bei der Festsetzung des Geldmengenziels von der bisherigen Geldversorgung ausgehen. Damit sie das Vertrauen in die Geldpolitik zurückgewinnt, sollte sie zugleich verbindlich erklären, daß sie 1987 den Potentialpfad einhalten wird.

⁵ Vgl. dazu Institut für Weltwirtschaft, Für einen anhaltenden Aufschwung: Was kann die Wirtschaftspolitik beitragen? Thesen zum 34. Kieler Konjunkturgespräch. Kieler Diskussionsbeiträge, 123, September 1986, S. 7 ff.

Will die Bundesbank die Geldmengenexpansionsrate von etwa 8 vH am Jahresende 1986 auf 4 vH verringern, dann muß sie auch einen entsprechenden Zinsanstieg in Kauf nehmen. Erforderlich ist auch, daß ihre Handlungsfähigkeit nicht dadurch eingeschränkt wird, daß Wechselkursziele verfolgt werden. Im Falle von Spannungen innerhalb des EWS sollte daher möglichst rasch ein Realignment vorgenommen werden, eine weitere Aufwertung gegenüber dem US-Dollar sollte hingenommen werden. Folgekosten hätten sowohl der Zinsanstieg als auch die DM-Aufwertung im EWS, nämlich eine leichte Dämpfung der Inlandsnachfrage sowie der Exporte. Aber dies ist der Preis, der für die expansive Politik des zurückliegenden Jahres wohl gezahlt werden muß; die gesamtwirtschaftlichen Kosten, die dabei entstehen, sind mittelfristig weniger hoch als die einer nachhaltigen Inflationsbeschleunigung. Käme es dazu, dann wäre früher oder später eine Stabilisierungsrezession unvermeidlich.

Was möglich ist: Rascheres Wachstum – mehr Arbeitsplätze

27. Alles in allem wird sich somit der Aufschwung im nächsten Jahr kräftig fortsetzen. Zu verkennen ist aber nicht, daß die Konjunktur weiterhin gespalten sein wird und daß die Spannungen zunehmen:

- Die Produktionsausweitung wird in einigen Bereichen, vor allem in der Investitionsgüterindustrie, zunehmend durch Kapazitätsengpässe gehemmt werden. Gleichzeitig können die Kapazitäten in anderen Branchen wie der Eisen- und Stahlindustrie oder dem Schiffbau trotz staatlicher Subventionen immer weniger ausgelastet und müssen teilweise stillgelegt werden.
- Das Süd-Nord-Gefälle droht eher größer zu werden, weil die den Aufschwung tragenden Wirtschaftszweige auch 1987 mehr im Süden als im Norden vertreten sind.
- Die Beschäftigung nimmt zwar weiter zu, Facharbeitermangel wird – vor allem im Süden – vielfach zu einer Bremse für die weitere Produktionssteigerung, aber die Arbeitslosigkeit – vor allem im Norden – geht kaum zurück.

28. Die Investitionen sind im bisherigen Verlauf des Aufschwungs zwar kräftig gestiegen. Die Zunahme war aber nicht groß genug, um ein deutlich stärkeres Wachstum des Produktionspotentials zu ermöglichen. Es ist deshalb wichtig, daß die Gewinnerwartungen günstig bleiben, damit sich die Investitionsneigung so bessert, daß die Kapazitäten rascher ausgeweitet werden. Soll diese Ausweitung mit dem Schaffen möglichst vieler Arbeitsplätze verbunden sein, dürfen sich die Faktorpreisrelationen nicht zuungunsten der Arbeit verändern, wie es 1986 geschehen und für das nächste Jahr wohl zu befürchten ist. Die Arbeitskosten je Produkteinheit müßten vielmehr sinken, solange die Arbeitslosigkeit so bedrückend hoch ist. Wenn im Norden mehr Arbeitsplätze entstehen sollen, dann müssen die Arbeitskosten dort im Vergleich zu denen im Süden abnehmen. Sollen mehr Arbeitslose einen Arbeitsplatz finden, dann müssen sich ihre Arbeitskosten ihrer Arbeitsproduktivität anpassen können. Gleichzeitig ist es wichtig, daß Aussichten auf höhere Arbeitseinkommen auch Qualifizierungsanreize setzen, damit die Unternehmen die qualifizierten Arbeitskräfte finden können, die für ein rascheres Wachstum der Wirtschaft erforderlich sind.

Eine solche Lohnpolitik wirkt vor allem auf mittlere Frist. Um das Angebot an Arbeitsplätzen und die Produktionsmöglichkeiten kurzfristig auszuweiten, sollten die Tarifpartner zudem eine flexiblere zeitliche Nutzung der Sachkapazitäten vereinbaren. Die Maschinenlaufzeiten in der Industrie und die Ladenöffnungszeiten im Handel und im Dienstleistungsgewerbe wären dann weniger durch die persönliche Arbeitszeit begrenzt. All dies steht durchaus im Einklang mit dem Eigeninteresse der Arbeitnehmer an einem sichereren oder einem besser bezahlten oder einem Arbeitsplatz überhaupt.

29. Sicher ist, daß ein dauerhaft höheres Wirtschaftswachstum und eine zügige Ausweitung der Zahl der Arbeitsplätze ohne die Mitwirkung der Tarifvertragsparteien, insbesondere der Gewerkschaften, nicht erreicht werden können, jedenfalls nicht rasch. Verantwortung für schnelleres Wachstum und mehr Beschäftigung tragen aber nicht nur die Tarifvertragsparteien, sondern auch der Staat; denn es darf nicht übersehen werden, daß die Höhe der Arbeitskosten zu einem wesentlichen Teil durch die Steuern und Abgaben bestimmt ist. Ihr Anstieg hat zu einer Belastung der Arbeitnehmer und Unternehmen geführt, die ebenso wie die Ausweitung der Ausgaben für Subventionen und Sozialleistungen die Leistungsanreize vermindert, Fehlallokationen verursacht und überdies die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gegenüber dem Ausland beeinträchtigt hat. Für ein dauerhaft höheres Wachstumstempo und einen durchgreifenden Abbau der Arbeitslosigkeit sind deshalb eine gründliche Reform des Steuersystems notwendig, die die marginalen und durchschnittlichen Steuersätze für die Unternehmen und Arbeitnehmer erheblich verringert sowie vielfältige Ungereimtheiten des Systems beseitigt, und eine nachhaltige Senkung der Staatsausgaben (Ziffer 37). Je höher die Entlastung für die Arbeitnehmer ausfällt, um so leichter müßte es im übrigen den Gewerkschaften fallen, beschäftigungsgerechteren und insgesamt differenzierteren Tarifabschlüssen zuzustimmen.

Die Therapie setzt beim Abbau von Investitionshemmnissen an und zielt darauf ab, durch eine vermehrte und effiziente Verwendung der Produktionsmittel innerhalb des Unternehmenssektors und eine stärkere Nutzung der Ressourcen durch die Privaten anstelle des Staates die Ausweitung des Angebots zu verstärken. Zugleich wird auch die inländische Nachfrage kräftiger zunehmen. Denn mit dem Entstehen zusätzlicher Arbeitsplätze und dem größeren Wachstumstempo können in der Summe auch die Arbeitseinkommen sowie die Verbrauchsausgaben der privaten Haushalte und letztlich auch die Reallöhne stärker steigen, als es sonst möglich wäre. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften schätzt, daß mit einer "kooperativen Strategie", d.h. zurückhaltende Lohnpolitik und stärkere Lohndifferenzierung verbunden mit Steuersenkungen, das Wachstumstempo in der EG um knapp einen Prozentpunkt auf 3,5 vH jährlich gesteigert und die Arbeitslosenrate in der EG bis 1990 um rund 4 Prozentpunkte auf etwa 7 vH gesenkt werden kann⁶.

30. Werden die Investitionsbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland verbessert, dann wird die Wirtschaftspolitik den Forderungen nach einem Abbau des Leistungsbilanzüberschusses und nach einem größeren Beitrag zum Wachstum der Weltwirtschaft insgesamt, die insbesondere aus dem Ausland erhoben werden, auf eine Weise gerecht, die zugleich dem Eigeninteresse dient. Wird mehr in der Bundesrepublik Deutschland investiert, so bedeutet dies, daß weniger Kapital in das Ausland abfließt und daß mehr reale Ressourcen auf die Ausweitung des Produktionspotentials im Inland verwendet werden, anstelle auf die Ausweitung der Kapazitäten oder des Konsums in anderen Ländern. Geht daraufhin der Leistungsbilanzüberschuß deutlich zurück oder schlägt er sogar in ein Defizit um, so ist dies kein Anlaß für Besorgnis, sondern es bedeutet nur, daß die Bundesrepublik Deutschland ein besonders attraktiver Platz für Kapitalanleger ist, an dem mehr investiert als gespart wird.

31. Zwar ist es richtig, daß die vorgeschlagene Strategie ihre volle Kraft erst auf mittlere Sicht entfalten wird, aber auch die kurzfristigen Wirkungen, die es geben könnte, wenn sie rasch verwirklicht würde, dürften beträchtlich sein. Beispielsweise könnten die Gefahren, die der expansive Kurs der Geldpolitik für die Preisniveaustabilität angelegt hat, verringert

⁶ Vgl. hierzu Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Jahresbericht 1986-87. Brüssel, Oktober 1986, S. 56 ff.

werden, wenn von den Tarifabschlüssen des nächsten Jahres kein Kostenauftrieb für die Unternehmen ausginge. Außerdem würde sich das volkswirtschaftliche Produktionspotential erheblich ausweiten, wenn die Unternehmen ihre Sachanlagen zeitlich länger nutzen könnten. Wenn dadurch der Preisauftrieb geringer würde oder entfiel, könnte die wirtschaftliche Besserung dauerhafter und kräftiger ausfallen, da die Bundesbank keinen Anlaß hätte, einen restriktiven Kurs zu verfolgen. Baldiges Handeln erscheint erforderlich; denn wenn die Wachstumschancen nicht rasch wahrgenommen werden, ist eine Inflationsbeschleunigung wohl unvermeidlich. Dann sähe sich die Bundesbank wahrscheinlich gezwungen, zu bremsen. Es käme zu einer deutlichen Konjunkturabschwächung, und die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland ginge mit einem so hohen Sockel an Arbeitslosen – rund 2 Millionen – in die Rezession, wie es noch nie zuvor der Fall war. Nicht zuletzt deshalb ist es wichtig, daß die Wirtschaftspolitik entschieden handelt und damit Vertrauen in die Zukunft weckt.

Deutliche Körperschaft- und Einkommensteuersenkung erforderlich

32. Die Bundesregierung hat angekündigt, sie werde das Steuersystem in der nächsten Legislaturperiode reformieren⁷. Insbesondere "soll das Steuerrecht ... leistungs-, wachstums- und familienfreundlicher werden"⁸. Soll eine Reform Aussicht auf erfolgreiche Durchführung haben, dann muß sie gleich zu Beginn der Legislaturperiode in Angriff genommen werden. Sie verlangt nämlich einen Kraftakt, und Kraftakte lassen sich nach aller Erfahrung im späteren Verlauf einer Legislaturperiode nicht mehr vollziehen. Dies lehren auch die Erfahrungen mit dem geplanten Subventionsabbau, der nicht sofort angepackt wurde und sogar in eine Erhöhung der Subventionen umschlug. Ähnlich erging es den Plänen zur Privatisierung und Deregulierung, die zum größten Teil immer noch nicht realisiert sind. Die Erfahrung spricht zudem dafür, daß die Steuerreform nicht nur rasch beschlossen, sondern auch in Gang gesetzt werden sollte. Um möglichst schnell eine steuerliche Entlastung zu erreichen, sollte die zweite Stufe der Steuersenkungen, die für 1988 geplant ist, auf 1987 vorgezogen werden.

33. Nach den Vorstellungen der Bundesregierung sollen im Zuge der großen Steuerreform erstens die Einkommensteuersätze gesenkt und Steuervergünstigungen abgeschafft werden. Zweitens sollen der Körperschaftsteuersatz verringert, die Doppelbelastung der Vermögen der Kapitalgesellschaften durch die Vermögensteuer gemildert und eine Reform der Gewerbesteuer angestrebt werden. Schließlich sollen die Gesellschaftsteuer und die Börsenumsatzsteuer beseitigt werden.

34. Es ist kaum umstritten, daß die Gesellschaft- und die Börsenumsatzsteuer in einem Steuersystem, das im Kern aus einer Einkommensteuer und einer Mehrwertsteuer besteht, keinen Platz haben. Andere Länder (Vereinigtes Königreich, Schweiz, Luxemburg) haben vergleichbare Kapitalverkehrssteuern bereits abgeschafft oder gesenkt. Der Verzicht auf diese Steuern in der Bundesrepublik Deutschland bedeutete – für sich genommen – (für den Bund) Mindereinnahmen von etwa 1,25 Mrd. DM (0,3 vH des gesamten Steueraufkommens). Tatsächlich käme es aber zu wohl nicht unerheblichen Mehreinnahmen bei anderen Steuerarten; denn der Finanzplatz Bundesrepublik Deutschland würde bei einer Abschaffung der beiden Kapitalverkehrssteuern (und auch der Wechselsteuer) attraktiver.

⁷ Vgl. z.B. Der Bundesminister der Finanzen, "Ziele und Aufgaben der Steuerpolitik". Rede des Bundesministers der Finanzen auf dem Deutschen Steuerberatertag 1986 am 11. November 1986 in Berlin.

⁸ Ebenda.

35. Die Steuerbelastung der Kapitalgesellschaften in der Bundesrepublik Deutschland ist – auch im internationalen Vergleich – beträchtlich. Die vorgesehene Entlastung bei der Vermögensteuer (durch eine Anrechnung der Vermögensteuer der Kapitalgesellschaften auf die Vermögensteuer der Anteilseigner oder durch eine Abschaffung der “betrieblichen“ Vermögensteuer) würde ebenso wie die Verringerung des Körperschaftsteuersatzes die Investitions- und Risikobereitschaft der Unternehmen begünstigen. Die Vermögensteuer der Kapitalgesellschaften sollte deshalb ebenso wie die Kapitalverkehrsteuern abgeschafft werden⁹.

36. Die Lohn- und Einkommensteuer soll nach den Plänen der Bundesregierung im Mittelpunkt der Steuerreform stehen; denn die “Grenzbelastung bei der Lohn- und Einkommensteuer ist ... zu einem schwerwiegenden Problem geworden“¹⁰. Die Bundesregierung erwägt offenbar, den Grundfreibetrag bei der Einkommensteuer, den Kinderfreibetrag und den Haushaltsfreibetrag nennenswert anzuheben und den marginalen Steuersatz auf allen Einkommensstufen geringfügig zu senken; dabei soll der Steuersatz in Abhängigkeit von dem zu versteuernden Einkommen arithmetisch-linear ansteigen bis zu einem Spitzensteuersatz, der etwas geringer ist als gegenwärtig (56 vH).

Eine solche Änderung des Einkommensteuerrechts trüge vorwiegend sozial- und familienpolitischen Zielsetzungen Rechnung. Die negativen Wirkungen hoher Einkommensteuersätze auf die Leistungsbereitschaft und die Investitionsneigung würden allerdings nur wenig verringert. Vorzuziehen wäre es, durch die Reform vor allem die hohen marginalen Einkommensteuersätze deutlich zu senken, um Hemmnisse für das wirtschaftliche Wachstum abzubauen.

37. Um zu verhindern, daß bei einer drastischen Senkung der Steuersätze das Haushaltsdefizit auf Dauer höher ausfällt, sollten grundsätzlich alle staatlichen Aufgaben auf ihre Notwendigkeit hin überprüft und Staatsausgaben (auch Finanzhilfen) in ihrem Anstieg gebremst oder absolut gekürzt werden¹¹. Dies ist freilich nicht im Ausmaß der anfänglichen Steuerentlastung nötig, weil niedrigere Steuersätze die Wachstumskräfte stärken, zu einem stärkeren Einkommenswachstum führen und damit mittelfristig Steuermehreinnahmen erbringen. Ein Teil der Mindereinnahmen infolge der Steuersatzsenkung könnte dadurch kompensiert werden, daß Steuervergünstigungen abgeschafft werden. Kommen solche Steuervergünstigungen bislang einem großen Kreis von Steuerpflichtigen zugute, so sind sie zwar gesamtwirtschaftlich weniger schädlich, aber entbehrlich, weil sie sich in interpersonaler Sicht gegenseitig aufheben. Soweit steuerliche Sonderregelungen für bestimmte Branchen, Rechtsformen oder Arten der Einkommenserzielung oder -verwendung existieren, behindern sie einen optimalen Einsatz der Ressourcen und sollten deshalb nicht mehr gewährt werden. Solche Sonderregelungen sind z.B. die Sonderabschreibungen für kleine und mittlere Betriebe, für Schiffe und Luftfahrzeuge, Vergünstigungen für den Wohnungsbau und die Altersfreibeträge. Zu den Vergünstigungen, die jeweils auf bestimmte Personengruppen beschränkt sind, in ihrer Gesamtheit aber praktisch alle Steuerpflichtigen in

⁹ Änderungen bei der Körperschaftsteuer werden im Zusammenhang mit Maßnahmen bei der Einkommensteuer erörtert (Ziffer 38).

¹⁰ Vgl. Der Bundesminister der Finanzen, a.a.O. Vgl. auch Alfred Boss, “Finanzpolitik seit 1982: Stärker wachstumsorientiert?”. Die Weltwirtschaft, 1986, H. 1, S. 47-54.

¹¹ Zu den Möglichkeiten, die öffentlichen Ausgaben zu verringern, vgl. Alfred Boss, Adrian Bothe, Ausgabenkürzungen im öffentlichen Sektor (in Vorbereitung), sowie Astrid Rosenschon, “Mehr Wachstum durch mehr öffentliche Investitionen?”. In diesem Heft.

ähnlichem Maße entlasten, zählen z.B. die Freibeträge für Freiberufler und für Landwirte sowie der Arbeitnehmerfreibetrag und der Weihnachtsfreibetrag.

38. Es läßt sich letztlich nur politisch entscheiden, welche Steuervergünstigungen beseitigt werden sollen, um die Einkommen- und Körperschaftsteuersätze nennenswert zu senken. Einen konkreten Vorschlag zur Abschaffung von Steuervergünstigungen hat der Finanzminister des Landes Schleswig-Holstein unterbreitet; danach sollen Steuervergünstigungen in Höhe von rd. 24 Mrd. DM gestrichen werden¹². Dies würde es beispielsweise erlauben, den Steuersatz in der unteren Proportionalzone des Tarifs von 22 auf 18 vH und den Spitzensteuersatz von 56 auf 46 vH zu verringern, also jeweils um 18 vH. Um eine Diskriminierung der Kapitalgesellschaften als Rechtsform zu verhindern, müßten gleichzeitig der Körperschaftsteuersatz für einbehaltene Gewinne von 56 auf 46 vH vermindert, die Kapitalertragsteuer reduziert und damit auch die ausgeschütteten Gewinne mit 46 vH (mit Anrechnung auf die Einkommensteuerschuld) belastet werden. Gelänge es, die Ausgaben, insbesondere auch die Subventionen, in einer ähnlichen Größenordnung zu kürzen – sie werden 1987 bei den Gebietskörperschaften um 28 Mrd. DM steigen –, so könnten die Steuersätze doppelt so stark gesenkt werden.

39. Kennzeichen einer solchen Reform wäre ebenso wie bei jener zu Beginn der fünfziger Jahre, daß – so der damalige Bundesfinanzminister – “auf der einen Seite die Tarifsätze und zwar möglichst gleichmäßig in allen Gruppen gesenkt werden, daß aber auf der anderen Seite der Abbau der allzu zahlreichen ... Steuervergünstigungen eingeleitet wird“¹³. Anfang der fünfziger Jahre war die “Bundesregierung ... der Überzeugung, daß die hemmenden Einflüsse, die eine steuerliche Überlastung für unser Wirtschaftsleben im allgemeinen und für die Lösung der sozialpolitischen Aufgaben im besonderen bringt, nur auf diese Weise beseitigt werden können, daß also die Senkung der Tarife eine Stärkung unserer Wirtschaft zur Folge haben wird“¹⁴. Bezüglich der vorübergehenden Kreditfinanzierung der Steuerreform argumentierte der damalige Finanzminister, es handele sich “bei dem Vorschlag der Bundesregierung bezüglich der Steuerreform ... um eine einmalige Inanspruchnahme von Kredit zur Deckung des Ausfalls. Dieser Ausfall wird mit Bestimmtheit durch bessere Steuererhebung und Wegfall von Steuervergünstigungen und mit größter Wahrscheinlichkeit durch die erhoffte Steigerung der deutschen Wirtschaftskraft und damit die Steigerung der Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers nicht nur ausgeglichen werden, sondern es wird sich auch ein Mehraufkommen in den nächsten Jahren ergeben, das die Abdeckung der vorübergehend aufgenommenen Schulden gewährleistet“¹⁵. Er behielt damit recht.

¹² Beispiele für Steuervergünstigungen, die nach dem Vorschlag des schleswig-holsteinischen Finanzministers abgeschafft werden sollten, sind die Sonderabschreibungsmöglichkeiten für kleine und mittlere Betriebe in Höhe von 10 vH für neue bewegliche Anlagegüter (1,00 Mrd. DM), der Arbeitnehmerfreibetrag (3,50 Mrd. DM), der Weihnachtsfreibetrag (4,25 Mrd. DM), die Bergmannsprämien (0,25 Mrd. DM), der Freibetrag für Freiberufler (0,20 Mrd. DM), der Freibetrag bei Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft (0,45 Mrd. DM), die Arbeitnehmer-sparzulage (1,64 Mrd. DM), die Wohnungsbauprämie (0,94 Mrd. DM), der Versorgungsfreibetrag (1,50 Mrd. DM), der Altersentlastungsfreibetrag (0,30 Mrd. DM) und der Altersfreibetrag (0,51 Mrd. DM). Vgl. Roger A sm us sen, Überlegungen für die künftige Steuerpolitik; teilweise eigene Schätzungen der Steuermindereinnahmen.

¹³ Der Bundesminister der Finanzen, Ein Rechenschaftsbericht über die deutsche Finanzpolitik 1949 bis 1953. Die Rede von Bundesfinanzminister Schäffer zur Vorlage des Bundeshaushaltsplans 1953/54 und der Reform der Einkommensteuer vor dem Deutschen Bundestag am 28. Januar 1953, S. 39-40.

¹⁴ Ebenda, S. 40.

¹⁵ Ebenda, S. 42.

Summary

Federal Republic of Germany: Is the Upswing Stalling?

In the fourth year of the current upswing, there has been a shift from export-led to domestic expenditure-led growth. Since mid 1985, exports have been flat mainly due to the strong real appreciation of the DM and the declining demand from OPEC, as well as from the developing countries. At the same time, low interest rates, the income tax cut, and the fall in oil prices since late 1985 have stimulated investment and private consumption. In the summer half of 1986, domestic expenditures were 4.5 p.c. above the previous year's level. All in all, the upswing has gained momentum after a temporary weakness during the winter 1985/86. Capacity utilization continued to increase; in the third quarter of 1986, it was close to the level attained in 1979/80, the peak of the preceding upswing. In the course of 1986, the unemployment rate decreased by half a percentage point to 7.5 p.c. Due to a further fall in import prices, consumer prices continued to decline.

Monetary expansion in the Federal Republic of Germany has accelerated vigorously since mid 1985 exceeding considerably the monetary target which provided an expansion of central bank money between 3.5 and 5.5 p.c. in the course of 1986. In fact, the increase was about 8 p.c. As export orders have declined appreciably, the Bundesbank is not likely to induce a further appreciation of the DM by tightening monetary policy. It will probably be only by mid-1987 when inflation will accelerate, because the increase of consumer prices is no longer checked by the effect of declining import prices, that monetary policy will move to a more cautious stance.

The share of public expenditures in GNP has been reduced somewhat since 1982. However, in 1986 the target to limit the increase of expenditures to 3 p.c. was not achieved although public purchases became cheaper because of the unexpected decline of the price level. In 1987, expenditures are likely to increase somewhat stronger than in 1986. Public investment and public employment will rise markedly. Subsidies to the shipbuilding industry, the iron and steel industry, and the coal mining industry will presumably be raised and transfer payments expanded. All in all, in 1987 expenditures will increase by some 4.5 p.c., as compared to 4 p.c. in 1986. The growth of revenues, which had been dampened by the tax reduction in 1986, is likely to accelerate in 1987. However, due to a markedly lower Bundesbank profit, the public sector deficit will remain in the order of some 20 billion DM (1 p.c. of GNP) in 1987. Thus, short-run fiscal impulses will be close to zero. The medium term fiscal impact on economic growth will probably even be negative, because higher transfer payments and subsidies tend to decrease competition and the incentives to work and to invest.

In spite of the decline of consumer prices and high unemployment 1986 wage settlements were - with an increase of about 4 p.c. - substantially higher than in the preceding 3 years. Overall costs of production remained stable since interest rates and the prices of energy, raw materials and other imported inputs declined considerably. This implied an increase in the relative price of labor. In addition, unions and employers' associations did not allow for lower wage increases in those regions, branches and occupations that have a relatively high rate of unemployment. Therefore, the labor market situation improved only slightly. Wage claims for 1987 are not lower than for 1986. As the upswing continues and as the development of profits still seems to be favorable at the time of the wage negotiations, it is likely that in 1987 wages will increase by about the same rate as in 1986. Unit labor costs will rise by some 2 p.c. But contrary to 1986, costs of other inputs will not decline. Thus, production costs will rise and enterprises will probably try to mark up prices to prevent a squeeze of profits.

In 1986, domestic expenditures rose by some 4 p.c. This was well in line with our spring forecast. Exports, however, were substantially lower than forecast because the DM appreciated unexpectedly strongly. Thus, real GNP rose by only 2.5 p.c. in 1986. In 1987, monetary policy will stimulate domestic demand. Additionally, impulses will still come from the real income gain resulting from the fall in oil prices. Thus, domestic expenditures will remain the driving force behind the upswing and will increase by some 4.5 p.c. Exports will start to recover somewhat since economic activity in industrial countries is likely to pick up slightly. Real GNP will grow by about 3 p.c. in 1987. Employment will continue to rise, but at a decelerating rate. Unemployment will decline only slightly; for the average of 1987 the unemployment rate will be to the order of 7 p.c. After having declined in 1986, consumer prices will rise at an annual rate of 2 to 3 p.c. in 1987. On a year-over-year basis, the consumer prices index will be about 1 p.c. higher than in 1986.