

Boss, Alfred et al.

**Article — Digitized Version**

## Bundesrepublik Deutschland: Wirtschaftspolitik dämpft Konjunktur und Wachstum

Die Weltwirtschaft

**Provided in Cooperation with:**

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

*Suggested Citation:* Boss, Alfred et al. (1993) : Bundesrepublik Deutschland: Wirtschaftspolitik dämpft Konjunktur und Wachstum, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, Iss. 1, pp. 19-33

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1552>

**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: Wirtschaftspolitik dämpft Konjunktur und Wachstum \*

Von Alfred Boss, Malte Fischer, Jörg W. Krämer, Enno Langfeldt, Klaus-Werner Schatz und Peter Trapp

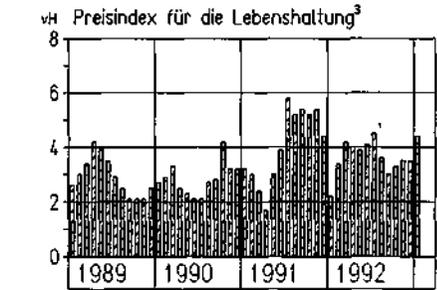
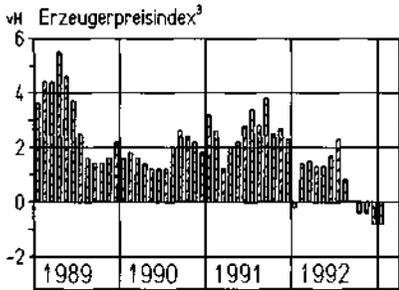
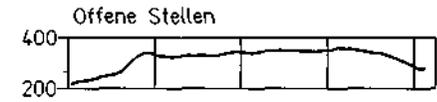
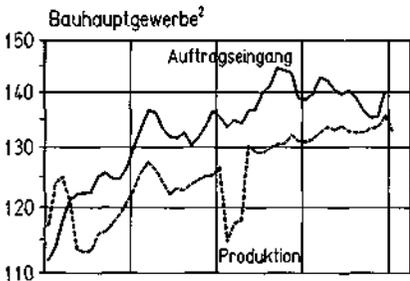
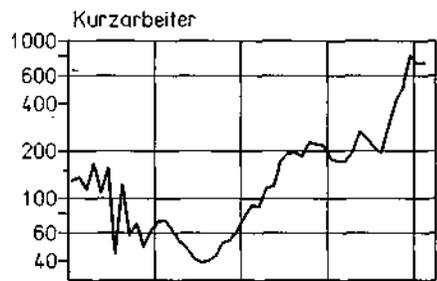
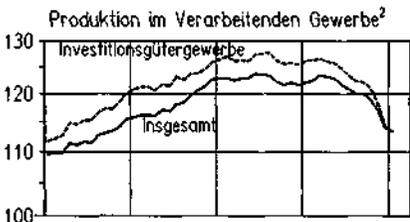
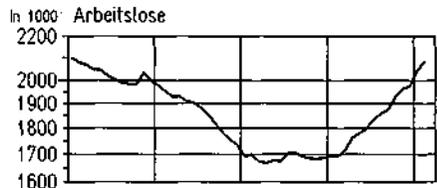
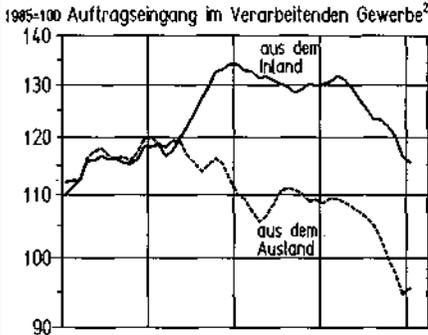
Die deutsche Wirtschaft befindet sich zu Jahresbeginn 1993 in einer ausgeprägten Schwächephase. In den alten Bundesländern herrscht Rezession; das reale Bruttoinlandsprodukt sinkt seit dem Frühjahr 1992. Der Zuwachs von 1,5 vH für das Jahr 1992 insgesamt resultiert aus Sonderfaktoren, die zu Jahresbeginn bestimmend waren. Besonders ausgeprägt ist die Konjunkturschwäche im Verarbeitenden Gewerbe; der Rückgang der Produktion hat sich im Verlaufe des Jahres 1992 spürbar beschleunigt (Schaubild 1). Die Kapazitätsauslastung ist merklich gesunken und liegt zu Anfang des Jahres 1993 um rund 5 Prozentpunkte unter dem langjährigen Durchschnitt. In den meisten anderen Bereichen, mit Ausnahme des Baugewerbes, ist die Ausweitung der Produktion nahezu zum Stillstand gekommen. Die Rezession hat sich auf dem Arbeitsmarkt deutlich niedergeschlagen. Die Zahl der Beschäftigten geht zurück, die der Arbeitslosen nimmt kräftig zu, und die Kurzarbeit steigt sprunghaft. Trotz konjunktureller Schwäche und sinkender Importpreise ist der Preisauftrieb auf der Verbraucherebene weiter hoch. Maßgeblich hierfür waren vor allem die Erhöhung der Mehrwertsteuer sowie die Anhebung von Mieten und administrierten Preisen. Der Anstieg der Konsumentenpreise liegt zu Jahresbeginn im Vorjahresvergleich wieder deutlich über 4 vH, im zweiten Halbjahr 1992 hatte er reichlich 3,5 vH betragen.

In den neuen Bundesländern ist im Jahr 1992 das reale Bruttoinlandsprodukt gegenüber dem Vorjahr um 6,1 vH gestiegen. Damit hat die Wirtschaft in Ostdeutschland den Tiefpunkt zwar verlassen; die Aufwärtsentwicklung ist jedoch nur schwach – gemessen an der kräftigen Ausweitung der öffentlichen Nachfrage, den massiven staatlichen Fördermaßnahmen für private Investoren und den hohen Einkommenstransfers für private Haushalte. Die Industrieproduktion hat im Verlauf des vergangenen Jahres auf niedrigem Niveau verharret, von einer Stabilisierung kann insgesamt gesehen noch keine Rede sein (Schaubild 2). Viele Industriebetriebe sind aufgrund der rasch steigenden Lohnkosten sowie der konjunkturell verschlechterten Absatzerwartungen in den alten Bundesländern und in Westeuropa in einer kritischen Situation. Im Baugewerbe, im Handel und im Dienstleistungsbereich ist der Anpassungsprozeß dagegen weiter vorangeschritten, und die Produktion konnte merklich ausgeweitet werden; jedoch beruht dies zum Großteil auf den staatlichen Mitteln, die von West nach Ost fließen. Der Rückgang der Zahl der Beschäftigten hat sich im zurückliegenden Jahr spürbar verlangsamt. Zu Jahresbeginn 1993 hat die Beschäftigung aber

---

\* Abgeschlossen am 8. März 1993.

# Indikatoren<sup>1</sup> zur Konjunkturlage in Westdeutschland



Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes sowie der Bundesanstalt für Arbeit.

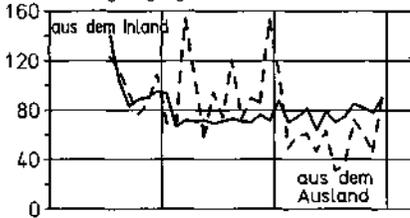
<sup>1</sup>Saisonbereinigt. - <sup>2</sup>Real; gleitender Dreimonatsdurchschnitt. - <sup>3</sup>Veränderung in den letzten sechs Monaten auf Jahresrate umgerechnet.



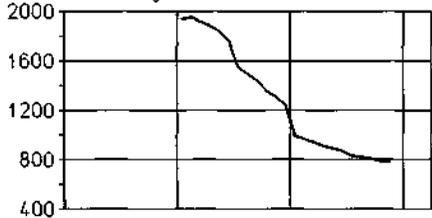
# Indikatoren<sup>1</sup> zur wirtschaftlichen Lage in Ostdeutschland

2.Halb  
1990=100

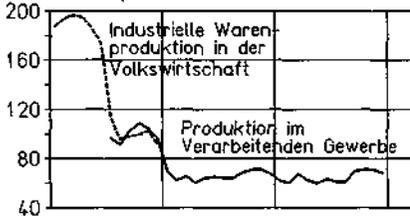
Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe in 1000



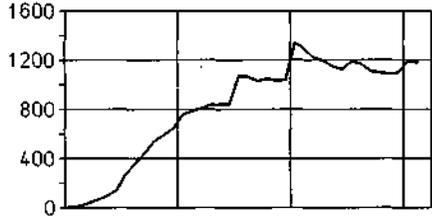
Beschäftigte im Verarbeitenden Gewerbe



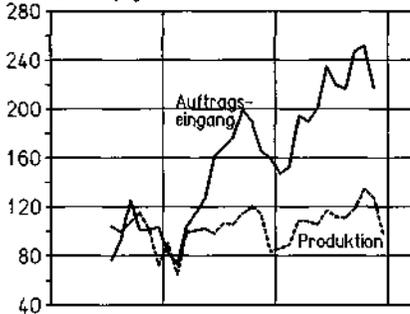
Industrieproduktion



Arbeitslose



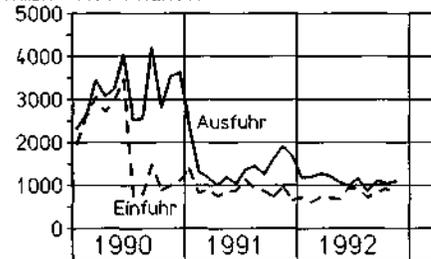
Bauhauptgewerbe



Kurzarbeiter

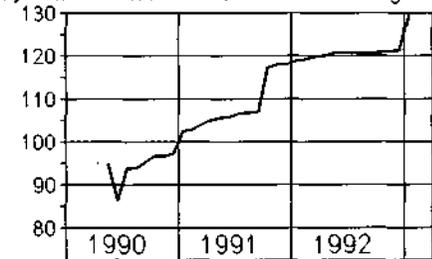


MR LDM Außenhandel<sup>2</sup>



ZHL 90 /  
1.Hj. 91=100

Preisindex für die Lebenshaltung



Nach Angaben des Gemeinsamen Statistischen Amtes, des Statistischen Bundesamtes sowie der Bundesanstalt für Arbeit.

<sup>1</sup>Nicht saisonbereinigt. - <sup>2</sup>Ohne innerdeutschen Handel.



wohl noch einmal deutlich abgenommen, und die Zahl der registrierten Arbeitslosen hat sich um knapp 100 000 auf nahezu 1,2 Millionen erhöht, obwohl durch Maßnahmen der staatlichen Arbeitsmarktpolitik das Arbeitsangebot um etwa 1,6 Mill. Arbeitskräfte verringert worden ist. Der Preisauftrieb verlief in der Grundtendenz ähnlich wie in Westdeutschland; zu Jahresbeginn hat sich der Anstieg der Konsumentenpreise gegenüber dem Vorjahr jedoch sprunghaft auf eine Rate von 8,9 vH erhöht, da die Mieten zum zweiten Mal erhöht worden sind.

### **Finanzpolitik: Kraft zur Neuorientierung fehlt**

Nach einer ungezügelten Ausgabenflut im Gefolge der deutschen Einigung ist die Finanzpolitik Ende 1992 allmählich auf einen Kurs gemäßigter Ausgabenexpansion eingeschwenkt. Der Anstieg der Personalausgaben hat sich infolge einer zurückhaltenden Einstellungspolitik verlangsamt; er wird sich – bedingt durch die niedrigeren Lohnsteigerungen – weiter abschwächen. Viele Länder und Gemeinden haben Investitionsprojekte zurückgestellt. Die Ausgaben im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik (z. B. für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, berufliche Fortbildung und Umschulung) nehmen abgeschwächt zu.

Die Bemühungen, Ausgaben einzusparen, sind zum Jahresbeginn 1993 intensiviert worden. Nachdem die Bundesausgaben 1992 um 6,2 vH gestiegen sind, hat der Bundesfinanzminister für das laufende Haushaltsjahr eine haushaltswirtschaftliche Ausgabensperre verfügt. Sie betrifft vor allem die sächlichen Verwaltungsausgaben, die Ausgaben für militärische Beschaffungen sowie zahlreiche Zuweisungen und Zuschüsse des Bundes. Auf diese Weise soll Raum für sogenannten unabweisbaren Mehrbedarf, beispielsweise für einen Zuschuß an die Bundesanstalt für Arbeit, geschaffen werden. Die Bundesregierung will – im eigenen Bereich, bei den Ländern und bei den Gemeinden – weitere Ausgabenkürzungen durchsetzen, und zwar bei den Personalausgaben, den Finanzhilfen und den Sozialleistungen. Konkrete Maßnahmen werden im Rahmen des föderalen Konsolidierungsprogramms diskutiert. Eingriffe in der angekündigten Größenordnung (Tabelle 1) wird es aufgrund des Widerstands der Interessengruppen wahrscheinlich nicht geben, vermutlich wird es aber gelingen, 1993 rund 3 Mrd. DM und 1994 rund 6 Mrd. DM einzusparen, und zwar vorwiegend bei der Sozialhilfe für Asylbewerber, bei spezifischen Lohnzuschlägen für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst (z. B. Sonderzuschläge für Bedienstete in Ballungsgebieten) und bei den Verteidigungsausgaben.

Das föderale Konsolidierungsprogramm enthält neben den – insgesamt geringen – Ausgabenkürzungen eine Reihe von Steuererhöhungen. So wird die Versicherungsteuer zur Jahresmitte 1993 und nochmals zum Jahresbeginn 1995 angehoben. Die Mineralölsteuer wird zum Jahresbeginn 1994 deutlich heraufgesetzt. Schließlich wird der sogenannte Solidaritätszuschlag auf die Einkommensteuer (in all ihren Erhebungsformen) im Jahr 1995 wohl wieder eingeführt. Die Steuererhöhungen insgesamt dürften schon 1994 ein Volumen von 10 Mrd. DM erreichen (1993: 1/2 Mrd. DM).

Tabelle 1 – Föderales Konsolidierungsprogramm der Bundesregierung – geplante Ausgabenkürzungen und beabsichtigte Steuererhöhungen (Mill. DM) 1993–1996

	1993	1994	1995	1996
<b>Ausgabenkürzungen</b>				
Finanzhilfen .....	420	480	745	575
Sozialleistungen .....	3 970	7 700	8 350	8 300
Sonstige Ausgabekategorien .....	1 560	3 430	3 550	3 565
<b>Insgesamt .....</b>	<b>5 950</b>	<b>11 610</b>	<b>12 645</b>	<b>12 440</b>
<b>Abbau von Steuervergünstigungen .....</b>	<b>0</b>	<b>1 165</b>	<b>1 475</b>	<b>1 720</b>
<b>Steuererhöhungen</b>				
Mineralölsteuer .....	–	8 000 <sup>1</sup>	8 000 <sup>1</sup>	8 000 <sup>1</sup>
Versicherungsteuer .....	650	–1 650	4 050	4 400
Solidaritätszuschlag .....	–	–	12 000 <sup>1</sup>	12 000 <sup>1</sup>
Vermögensteuer .....	–	–	1 000	1 000
<b>Insgesamt .....</b>	<b>650</b>	<b>9 650</b>	<b>25 050</b>	<b>25 400</b>
<b>Insgesamt .....</b>	<b>6 600</b>	<b>22 425</b>	<b>39 170</b>	<b>39 560</b>

<sup>1</sup> Eigene Schätzungen.

Quelle: BMF [1993]; eigene Schätzungen

Mit ihrem Kurs, die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte vor allem durch Steuererhöhungen herbeizuführen, dämpft die Finanzpolitik die Konjunktur mehr, als wenn sie sich stärker um Ausgabendisziplin bemühen würde. Sie entzieht nämlich nicht nur den Privaten Mittel, damit der Staat eigene Ausgaben nicht einschränken muß, sondern sie drückt darüber hinaus die Investitions- und Konsumneigung auch durch die Irritationen, die mit immer neuen Steuererhöhungen verbunden sind. Sie beeinträchtigt so insgesamt auch das Wachstum des Produktionspotentials. In die gleiche Richtung wirkt, daß der Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung – infolge der Beitragsverschiebungen von der Rentenversicherung zur Arbeitslosenversicherung in den Jahren 1991 bis 1993 – im Jahr 1994 deutlich angehoben werden muß. Die geplanten Maßnahmen im Rahmen des Standortsicherungsgesetzes sind zwar teilweise geeignet, den Wirtschaftsstandort Deutschland für in- und ausländische Investoren attraktiver zu machen, die vorgesehene Verschärfung der Abschreibungsregelungen bewirkt aber das Gegenteil.

### Lohnpolitik: Der Verantwortung für die Beschäftigung gerecht werden

Im zurückliegenden Jahr stiegen in Westdeutschland die tariflichen Stundenlöhne um nahezu 6 vH (1991: 7 vH); die Lohnstückkosten erhöhten sich um 4,5 vH (1991: 3,9 vH). Die Lohnpolitik hat also bei einer Konjunktur, die Anzeichen kommender Schwäche aufwies, den Kostendruck spürbar erhöht. Zu

Korrekturen kam es erst 1993, als sich die Konjunktur schon stark eingetrübt hatte. Im öffentlichen Dienst vereinbarten die Tarifpartner, die Löhne bzw. Gehälter rückwirkend zum 1. Januar 1993 um 3 vH zu erhöhen; Beamte erhalten erst ab 1. Mai höhere Bezüge.

Der Abschluß im öffentlichen Dienst setzt Signale für die Tarifabschlüsse in anderen Branchen. Für die Prognose haben wir unterstellt, daß im Jahr 1993 in den ausstehenden Verhandlungen die Tariflöhne um rund 3,5 vH erhöht werden. Für die Metallindustrie ist bereits im vergangenen Jahr unter Einrechnung der Arbeitszeitverkürzungen ab 1. April für 1993 ein Anstieg der Stundenlöhne um 5,7 vH vereinbart worden. In der Gesamtwirtschaft werden in diesem Jahr die tariflichen Stundenlöhne um reichlich 4 vH zunehmen. Sie werden angesichts spürbar höherer Arbeitslosigkeit 1994 wohl etwas weniger steigen als 1993.

Bei einer Bewertung der Tariflohnhebungen im Jahr 1993 muß bedacht werden, daß reichlich ein Prozentpunkt des vorhergesagten Anstiegs der Konsumentenpreise in Höhe von knapp 4 vH auf die Erhöhung der Mehrwertsteuer und administrierter Preise zurückgeht. Dieser Teil des Preisanstiegs spiegelt eine politisch gewollte Einkommensumverteilung hin zum Staat wider; die Gewinne der Unternehmen erhöhen sich dadurch nicht. Auch ist zu bedenken, daß die Stundenproduktivität wegen der Rezession nicht nennenswert zunimmt. Daher dürften in diesem Jahr die tariflichen Stundenlöhne höchstens um rund 2,5 vH steigen, wenn kein zusätzlicher Druck auf die Gewinne entstehen soll. Die durch den Abschluß im öffentlichen Dienst eingeleitete Korrektur der Lohnpolitik ist demnach zu zaghaft ausgefallen. Dies gilt um so mehr, als die Arbeitslosigkeit steigt, und zwar, weil die Lohnabschlüsse in den drei zurückliegenden Jahren weit höher waren als mit Gewinneutralität zu vereinbaren gewesen wäre. Von dem genannten Anstiegssatz von 2,5 vH müßte also ein deutlicher Abschlag gemacht werden. Bei verbesserten Gewinnen und steigender Rentabilität des Einsatzes von Arbeitskräften würde es für die Unternehmen attraktiv, zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen, statt Arbeitsplätze abzubauen.

In Ostdeutschland waren die Stundenlöhne im Jahr 1992 um nahezu ein Drittel höher als im Vorjahr. Zugleich wurde die Beschäftigung stark verringert. Die Lohnstückkosten blieben unverändert hoch und überstiegen das Niveau im Westen Deutschlands weiterhin beträchtlich. Das bedeutet, daß es um die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft, insbesondere in der Industrie, trotz des massiven Abbaus von Kapazitäten, der Umstrukturierung von Betrieben, der Neuerrichtung von Unternehmen, der umfangreichen staatlichen Transfers und öffentlicher sowie privater Investitionen noch ebenso schlecht steht wie im Jahr 1991.

Gemäß eines 1991 vereinbarten Stufenplans zur Angleichung des ostdeutschen an das westdeutsche Lohnniveau sollen in der ostdeutschen Stahlindustrie sowie in der Metall- und Elektroindustrie die Tariflöhne je Stunde am 1. April um rund 26 vH steigen. Die Arbeitgeber sehen sich zur Zahlung dieser Lohnsteigerungen außerstande und haben deshalb die Tarifverträge gekündigt. Die Gewerkschaften beharren auf der Erfüllung des Stufenplans. Für die Prognose haben wir unterstellt, daß es in diesem Jahr zu einer deutlichen Korrektur der

Tariflohnanhebungen auf eine Rate kommt, die etwa dem Abschluß in der chemischen Industrie Ostdeutschlands in Höhe von rund 9 vH entspricht.

Allein mit einer Verschiebung der für dieses Jahr vorgesehenen sprunghaften Tarifloohnerhöhungen auf das kommende wäre für die Beschäftigung allerdings wenig gewonnen. Nur wenn die Investoren mit einer dauerhaften Lohndifferenzierung zwischen Ost- und Westdeutschland rechnen können, werden sie die Rentabilität von Investitionen im Osten verglichen mit jenen im Westen als nachhaltig besser einschätzen, so daß Kapital in die neuen Bundesländer umgelenkt wird und dort Arbeitsplätze in ausreichendem Umfang entstehen [Paqué, 1993]. Selbstverständlich ist, daß für besonders knappe Arbeitskräfte auch in den neuen Bundesländern überdurchschnittlich hohe Löhne gezahlt werden müssen, vielleicht sogar höhere als in den alten Bundesländern. In den neuen Bundesländern muß also die Lohndifferenzierung hinsichtlich Qualifikationen, Branchen und Unternehmen besonders groß sein; nur so finden Unternehmen die Arbeitskräfte, die sie benötigen, um die Produktivität zu steigern, und nur so können Arbeitsplätze für jene entstehen, die wenig qualifiziert und wenig produktiv sind. Für die kommenden Jahre nehmen wir an, daß sich das ostdeutsche Lohnniveau dem im Westen weiter – wenn auch deutlich langsamer als in den Stufenverträgen vorgesehen – annähert.

### **Geldpolitik: Zinsen sinken**

Seit September vergangenen Jahres sind die Geldmarktzinsen von 9,5 % auf nunmehr rund 8,25 % zurückgegangen. Zunächst hatte die Bundesbank ihre Leitzinsen leicht gesenkt. In der Folgezeit nahm sie ihre Zinsen im Rahmen der Wertpapierpensionsgeschäfte deutlich zurück, Anfang Februar verringerte sie nochmals ihre Leitzinsen. Damit wollte die Bundesbank vor allem zu einer Verminderung der Spannungen auf den Devisenmärkten beitragen. Seit Herbst 1992 hat es wegen der Erwartung, daß sich die D-Mark gegenüber EWS-Währungen aufwertet, mehrmals beträchtliche Devisenzuflüsse gegeben. Zusätzlich hat die Notenbank im Februar die Mindestreservesätze für Termineinlagen und Spargelder deutlich herabgesetzt. Diese Maßnahme sollte in erster Linie dazu dienen, ein Abwandern von DM-Einlagen auf die Euromärkte weniger attraktiv zu machen; sie hat jedoch auch eine liquiditätserhöhende und damit zinsenkende Wirkung. Die niedrigeren Leitzinsen bedeuten jedoch noch keine Lockerung der Geldpolitik. Da die langfristigen Zinsen in ähnlich starkem Maße wie die kurzfristigen gesunken sind, ist die Zinsstruktur weiterhin deutlich invers.

Besteht diese Zinsstruktur fort, so ergibt sich daraus die Gefahr, daß sich die Rezession verschärft. Einer spürbaren Senkung der Leitzinsen steht aus Sicht der Bundesbank aber entgegen, daß die Geldmengenexpansion über längere Zeit sehr kräftig war, die Liquiditätsausstattung der Wirtschaft aus ihrer Sicht also reichlich ist. Dies könne insbesondere auch wegen der Konflikte darüber, wie die mit der deutschen Vereinigung verbundenen Ausgaben zu finanzieren sind, dazu führen, daß die Inflation trotz der Nachfrageabschwächung hartnäckig hoch bleibt.

Wir erwarten, daß die Bundesbank im weiteren Verlauf dieses und des kommenden Jahres die kurzfristigen Zinsen spürbar reduzieren wird. Die Geldmengenerweiterung hat sich zu Jahresbeginn merklich verringert; von Juli 1992 bis Januar 1993 nahm die Geldmenge M3 auf Jahresrate hochgerechnet nur noch um rund 6,5 vH zu. Nach unserer Einschätzung wird sich die Ausweitung der Geldmenge M3 weiter zurückbilden. Hatten im zurückliegenden Jahr – im Vergleich zu den langfristigen – hohe kurzfristige Zinsen die Geldmengenerweiterung angeregt, so wirkt nunmehr die Erwartung deutlich niedrigerer kurzfristiger Zinsen in die umgekehrte Richtung. Bereits im vierten Quartal des Jahres 1992 haben viele Anleger begonnen, Termineinlagen zugunsten längerfristiger Anlagen aufzulösen; diese Tendenz dürfte sich weiter fortsetzen. Zudem ist auch für Bargeld und Sichteinlagen eine Normalisierung der zuvor außergewöhnlich kräftigen Expansion zu erwarten. Mit der Einführung der Zinsabschlagsteuer zum 1. Januar 1993 dürfte die Kassenhaltung wohl abnehmen und sich wieder vornehmlich am Transaktionsbedarf von Haushalten und Unternehmen orientieren. Außerdem wird es mit sinkenden deutschen Zinsen zu einer Entspannung im EWS kommen, und die außenwirtschaftlichen Zahlungsströme dürften sich normalisieren. Die Sicht- und die Termineinlagen von Unternehmen sind in letzter Zeit wohl auch deshalb beschleunigt gestiegen, weil Ausländer infolge der Aufwertungserwartungen für die D-Mark ihre Verbindlichkeiten gegenüber deutschen Exporteuren vorzeitig bezahlt haben; gleichzeitig dürften deutsche Importeure die Zahlungen für Importe in fremder Währung hinausgeschoben haben [Deutsche Bundesbank, 1993, S. 29].

Die Bundesbank wird zudem die Gefahr einer Lohn-Preis-Spirale bald geringer einschätzen. Die jüngsten Lohnabschlüsse in den alten Bundesländern sind erheblich niedriger als im zurückliegenden Jahr ausgefallen. Der Abschluß für die chemische Industrie signalisiert, daß für die neuen Bundesländer mit einer deutlich geringeren Tariflohnanhebung zu rechnen ist, als dies die bislang geltenden Stufenpläne vorsehen. Der Anstieg der Ausgaben in den öffentlichen Haushalten wird beträchtlich zurückgeführt, und im Rahmen des föderalen Konsolidierungsprogramms sollen Maßnahmen zur Verringerung der zukünftigen Haushaltsdefizite beschlossen werden. Zwar bildet sich der Preisauftrieb nur sehr zögerlich zurück; nach unserer Einschätzung werden die Konsumentenpreise auch zu Ende des Jahres 1993 den Stand des Vorjahres noch um reichlich 3 vH übersteigen und damit beträchtlich über der von der Bundesbank angestrebten Rate von 2 vH liegen. Der Preisanstieg reflektiert jedoch zu einem erheblichen Teil den vorangegangenen Kostendruck und Nachfragesog. Außerdem ist er durch die Erhöhung von Steuern, Abgaben sowie administrierten Preisen bestimmt; die damit beabsichtigte Umverteilung von Mitteln von den Privaten an den Staat führt nur zu einem Sprung im Preisniveau und nicht zu einer dauerhaften Beschleunigung des Preisauftriebs. Ferner steigen die Preise für international handelbare Güter kaum noch. Alles in allem dürfte die Inflation in der Tendenz abnehmen.

Wir haben für diese Prognose unterstellt, daß die Bundesbank ihre Zinsen im Verlauf des Jahres 1993 deutlich senken wird; für das Ende des Jahres rechnen wir mit Geldmarktzinsen von rund 6%. Die langfristigen Zinsen werden dage-

gen nur noch wenig zurückgehen. Die Zinsstruktur wird sich mithin bis zum Ende des Jahres normalisieren. Anregende Wirkungen für die Konjunktur wird der geldpolitische Kurswechsel jedoch erst im Verlauf des kommenden Jahres haben. Empirische Untersuchungen weisen auf einen engen Zusammenhang zwischen Veränderungen der Zinsdifferenz und Veränderungen der wirtschaftlichen Aktivität hin. Eine Verringerung der negativen bzw. Zunahme der positiven Zinsdifferenz zwischen lang- und kurzfristigen Zinsen hat in der Vergangenheit mit einer Verzögerung von im Durchschnitt vier Quartalen anregend auf die Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts gewirkt [Krämer, Langfeldt, 1993].

### **Ausblick Westdeutschland: Konjunkturelle Belebung erst 1994**

Wichtige Konjunkturindikatoren lassen erwarten, daß die gesamtwirtschaftliche Produktion im ersten Halbjahr 1993 nochmals deutlich zurückgeht. Die Auftragseingänge beim Verarbeitenden Gewerbe sind im zweiten Halbjahr 1992 beschleunigt gesunken; den Stand des Vorjahres unterschritten sie im vierten Quartal um 11 vH. Der Rückgang der Bestellungen aus dem Ausland war dabei noch etwas ausgeprägter als der aus dem Inland. Im Baugewerbe ist die Nachfrage – ausgehend von einem hohen Niveau – ebenfalls abwärtsgerichtet. Das Geschäftsklima und die Erwartungen der Konsumenten haben sich spürbar verschlechtert.

Nach unserer Einschätzung wird sich die gesamtwirtschaftliche Produktion in der zweiten Hälfte des Jahres 1993 stabilisieren. Mit einer nachhaltigen konjunkturellen Belebung ist jedoch erst ab dem Frühjahr 1994 zu rechnen. Ausschlaggebend für diese Einschätzung ist, daß die Geldpolitik im vergangenen Jahr eng gewesen ist und ihren Kurs erst im Verlaufe dieses Jahres spürbar lockern wird. Die Finanzpolitik dämpft die Konjunktur sowohl in diesem als auch im kommenden Jahr durch höhere Steuern und Abgaben. Die Konjunktur im Ausland dürfte sich etwas eher als die im Inland beleben und damit die wirtschaftliche Aktivität in Deutschland anregen. Das Tempo der Konjunkturbelebung im Ausland wird aber – verglichen mit dem in vorangegangenen Aufschwungsphasen – insgesamt mäßig sein. Zudem wirkt die Höherbewertung der D-Mark, die sich insbesondere im Herbst 1992 durch die Aufwertung gegenüber anderen EG-Ländern ergeben hat, vorerst dämpfend. Die Impulse von seiten der Auslandsnachfrage werden daher wohl zunächst nur schwach sein. Im Jahr 1993 wird das reale Bruttoinlandsprodukt rund 1 vH niedriger als im Vorjahr sein; erst für das Jahr 1994 ist wieder mit einem Anstieg – in einer Größenordnung von etwa 1 vH – zu rechnen (Tabelle 2).

Die Verbrauchsausgaben werden in diesem und im kommenden Jahr leicht sinken. Niedrigere Tariflohnsteigerungen, eine abnehmende Zahl der Beschäftigten, die steigende Belastung mit Steuern und Sozialabgaben sowie nur allmählich sinkende Preissteigerungsraten lassen das real verfügbare Einkommen der Haushalte zurückgehen. Die Unternehmensinvestitionen werden 1993 bei rückläufiger Nachfrage und schrumpfenden Gewinnen deutlich sinken. Im Jahr

Tabelle 2 – Eckdaten zur wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland 1993–1994

	Westdeutschland		Ostdeutschland		Bundesrepublik Deutschland	
	1993	1994	1993	1994	1993	1994
Bruttoinlandsprodukt <sup>1</sup> .....	-1,0	1,0	5,0	7,0	-0,5	1,5
Erwerbstätige <sup>2</sup> (1 000) .....	29 220	28 920	6 170	6 180	35 390	35 110
Beschäftigte Arbeitnehmer <sup>2</sup> (1 000) ..	26 160	25 870	5 560	5 550	31 720	31 420
Arbeitslose (1 000) .....	2 230	2 570	1 200	1 100	3 430	3 670
Arbeitslosenquote <sup>3</sup> .....	7,1	8,2	16,3	15,1	8,8	9,5
Finanzierungssaldo des Staates <sup>4</sup> (Mrd. DM) .....	.	.	.	.	-150	-140
Leistungsbilanzsaldo (Mrd. DM) .....	.	.	.	.	-40	-45
Verbraucherpreise <sup>5</sup> .....	4,0	3,0	8,0	5,0	.	.

<sup>1</sup> In konstanten Preisen, Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in vH. – <sup>2</sup> Im Inland. –  
<sup>3</sup> Arbeitslose in vH der Erwerbspersonen. – <sup>4</sup> Einschließlich Treuhandanstalt; in der Abgrenzung der Finanzstatistik. – <sup>5</sup> Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH.

Quelle: Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes; eigene Schätzungen.

1994 werden sich infolge der geldpolitischen Impulse Absatz- und Ertragsersparungen verbessern; niedrigere Zinsen machen zudem eine Anlage in Finanzaktiva weniger attraktiv. Wir erwarten daher für den Verlauf des kommenden Jahres eine allmähliche Belebung der Unternehmensinvestitionen. Bei den öffentlichen Bauinvestitionen wird es in Westdeutschland angesichts der angespannten Haushaltslage vieler Länder und Gemeinden sowie der Verlagerung von Investitionen des Bundes in die neuen Bundesländer zu einem merklichen Rückgang kommen. Die Wohnungsbauinvestitionen, die in den vergangenen Jahren rasch expandierten, werden angesichts verschlechterter Einkommenserwartungen in diesem Jahr nur noch wenig zunehmen; erst für das Jahr 1994 ist bei niedrigeren Zinsen und etwas verbesserten Einkommensperspektiven wieder mit einer rascheren Ausweitung zu rechnen.

Die westdeutschen Exporte werden in diesem Jahr vor allem wegen der schwachen Konjunktur in Westeuropa – dem deutschen Hauptabsatzmarkt – sowie der durch die Aufwertung der D-Mark im EWS bedingten Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Produkte stagnieren. Erst im kommenden Jahr, wenn sich die Konjunktur weltweit belebt und die D-Mark sich gegenüber dem US-Dollar – wir haben bis Ende 1994 einen Anstieg des DM-Dollar-Wechselkurses auf 1,80 DM unterstellt – weiter abgewertet haben wird, wird es wohl wieder einen Zuwachs geben. Infolge der schwachen Binnenkonjunktur in Westdeutschland werden die Bezüge aus dem Ausland in diesem Jahr leicht sinken, im kommenden Jahr werden die Importe im Zuge der Produktionsbelebung wieder zunehmen.

Bei sinkender Kapazitätsauslastung und weiter steigenden Lohnstückkosten werden die Unternehmen die Zahl der Beschäftigten deutlich verringern. Der Rückgang wird wohl erst Ende 1994 zum Stillstand kommen, da die Beschäftigung erfahrungsgemäß mit einer Verzögerung auf die Konjunktur reagiert. Bei zuwanderungsbedingt steigendem Arbeitsangebot wird sich die Arbeitslosigkeit spürbar erhöhen; die Zahl der Arbeitslosen dürfte im Jahresdurchschnitt 1993 bei rund 2,25 Millionen liegen, im Jahresdurchschnitt 1994 sogar bei reichlich 2,5 Millionen.

Die Preisentwicklung wird sowohl in diesem als auch im nächsten Jahr im Zeichen der Erhöhung von Steuern und administrierten Preise stehen. Trotz der konjunkturellen Talfahrt wird der Anstieg der Konsumentenpreise im Jahr 1993 im Durchschnitt kaum geringer sein als 1992 (4 vH); 1994 dürfte er bei rund 3 vH liegen.

### **Ausblick Ostdeutschland: Aufwärts ohne Schwung**

In den neuen Bundesländern gibt es in einigen Bereichen Fortschritte bei der Umstellung der Wirtschaft; bestimmt ist das Bild aber von der immer noch kritischen Lage vieler Industriebetriebe. Bei den Treuhandbetrieben mangelt es in der Regel an wettbewerbsfähigen Produkten, die privatisierten Betriebe machen trotz Produkt- und Prozeßinnovationen überwiegend noch Verluste, und selbst die durch Investoren aus dem Westen neu errichteten Unternehmen schreiben gewöhnlich noch rote Zahlen, obgleich hier der – sonst oft als Engpaß genannte – Mangel an Absatzkanälen kaum eine Rolle spielt.

Eine schwere Belastung für viele Unternehmen sind die Lohnsteigerungen. Die Schere zwischen Löhnen und Produktivität klafft unverändert, der Rationalisierungsdruck für die Unternehmen bleibt scharf und führt im industriellen Bereich zu einem weiteren Abbau der Beschäftigung. Ein erneuter Lohnkostenschub in der Größenordnung der Stufenplanregelungen in der Elektro- und Metallindustrie könnte vermutlich von vielen Betrieben nicht mehr durch Beschäftigungsabbau aufgefangen werden und würde voraussichtlich das Ende für viele Betriebe oder zumindest Betriebsteile bedeuten.

Zur Zeit wird verstärkt gefordert, der Staat solle die alten industriellen Kerne in Ostdeutschland erhalten, da ihnen – wegen der vielfältigen Verflechtungen mit vor- und nachgelagerten Bereichen – für die wirtschaftliche Entwicklung einzelner Regionen eine besondere Bedeutung zukomme. Abgesehen von dem Problem, zu bestimmen, was genau mit industriellen Kernen gemeint ist, worin sie im einzelnen bestehen und warum nicht anderen Betrieben eine ähnlich große Bedeutung zukommen könnte, weist der Ansatz schwerwiegende grundsätzliche Mängel auf [Siebert, 1993, S. 11 f.]. Die industriellen Strukturen in den neuen Bundesländern sind größtenteils noch immer Reflex der Rahmenbedingungen des alten planwirtschaftlichen Wirtschaftssystems. Ein Erhalt dieser Strukturen trotz sich verändernder Rahmenbedingungen würde die zukünftigen Einkommenschancen nachhaltig beeinträchtigen. Es ist eine Fiktion, daß es

überhaupt ein Modell in bezug auf die zukünftige Industriestruktur gibt, dem man nacheifern könnte.

Der Weg zum Aufbau in Ostdeutschland kann nur darin bestehen, durch eine Verbesserung der Investitionsbedingungen für private Investoren den Kapitalstock sukzessive zu erhöhen und auf diese Weise neue, wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu schaffen. Dazu ist freilich neben weiteren Privatisierungen von Unternehmen der zügige Ausbau der Infrastruktur sowie ein genereller Abbau der vielfältigen administrativen Hemmnisse erforderlich. Dringender Korrekturbedarf besteht bei der Lohnpolitik. Die starken Lohnsteigerungen forcieren das Schrumpfen der noch bestehenden Industriebetriebe und erschweren die Ansiedlung neuer Unternehmen. Der Standort Ostdeutschland kann somit seine Vorteile – Nähe zu Osteuropa, verlässliches Rechtssystem, reichlich vorhandene Ansiedlungsflächen sowie umfangreiches Potential an qualifizierten Arbeitskräften – nicht voll nutzen.

Die Investitionen in den neuen Bundesländern werden in diesem und im kommenden Jahr abermals kräftig steigen. Dafür spricht, daß Bund, Länder und Kommunen ihre Investitionsbudgets weiter aufstocken. Auch im Wohnungsbau ist mit einer spürbaren Belebung zu rechnen. Mit der Aufstockung der staatlichen Fördermittel und der zunehmenden Klärung von Eigentumsansprüchen werden verstärkt Modernisierungen und Instandsetzungen vorgenommen. Steigende Mieten und Knappheiten auf dem Wohnungsmarkt dürften zudem zu einer allmählichen Belebung bei Neubauten führen. Zwar haben westdeutsche Unternehmen nach Erhebungen des Ifo-Instituts vom Herbst vergangenen Jahres ihre Investitionsplanungen für 1993 in den neuen Bundesländern gegenüber den Absichten im Sommer leicht nach unten revidiert. Insgesamt wollen sie aber ihre Investitionsausgaben deutlich von rund 44 (1992) auf 51 Mrd. DM (1993) erhöhen. Ob das erreicht wird, erscheint angesichts der Konjunktorentwicklung in Westdeutschland und der Lohnpolitik in den neuen Bundesländern allerdings fraglich.

Die realen Verbrauchsausgaben der privaten Haushalte dürften in diesem und im kommenden Jahr kaum expandieren. Maßgeblich dafür ist, daß die real verfügbaren Einkommen nur wenig steigen. Dabei ist unterstellt, daß es – anders als in den bislang gültigen Stufenplänen vorgesehen – zu Tarifloohnerhöhungen kommt, die nur wenig höher als der Anstieg der Verbraucherpreise sind.

Der Zuwachs des realen Bruttoinlandsprodukts in den neuen Bundesländern wird 1993 rund 5 vH und 1994 etwa 7 vH betragen (Tabelle 2). Die Zahl der Beschäftigten wird sich in diesem Jahr um rund 250 000 verringern, erst für das kommende Jahr ist mit einer Stabilisierung zu rechnen. Die registrierte Arbeitslosigkeit wird sich 1993 jedoch nur um rund 50 000 Personen erhöhen und 1994 sogar etwas zurückgehen, da in den neuen Bundesländern die Erwerbsbeteiligung abnimmt.

Insgesamt zeichnet sich für die deutsche Wirtschaft nach einem Rückgang um 0,5 vH in diesem Jahr für das Jahr 1994 wieder ein leichter Produktionszuwachs um 1,5 vH ab. Die gesamtdeutschen Arbeitsmarktprobleme werden sich gleichwohl im nächsten Jahr verschärfen; die Arbeitslosenquote wird von knapp 9 vH in diesem auf 9,5 vH im kommenden Jahr steigen.

## Summary

### Federal Republic of Germany: Growing Slack in the Economy

#### *Recession in Western Germany*

In the old federal states, real GDP has declined since spring 1992. The 1.5 p.c. increase for the year 1992 as a whole only results from special stimulating effects in the beginning of the year. In industry there is a pronounced drop of economic activity which accelerated in the course of 1992. The rate of capacity utilization went down noticeably; in the beginning of 1993 it was about 5 p.c. lower than its long-term average. In the other sectors, except in construction industry, output growth did not continue. The situation on the labor market already reflects the marked downswing of economic activity. The number of employed has decreased, unemployment and short-time work have risen sharply. In spite of the economic downturn and lower import prices the increase of consumer prices continues to be high. Due to a rise of the value added tax and higher rents and administered prices, at the beginning of the year consumer prices exceeded their pre-year's level by about 4 p.c., while in the second half of 1992 inflation amounted to about 3.5 p.c.

#### *Critical Situation of the East German Industry*

In the new federal states, real GDP rose by 6.1 p.c. last year. This indicates that the economy of eastern Germany has left its trough. However, the upswing is weak given the strong increase of government demand, the massive promotion of private investment and the high income transfers to private households. In the course of 1992, production in the manufacturing sector remained depressed and there are hardly any signs of an overall stabilization. Due to sharply rising wages and a cyclical worsening of sales expectations in the old federal states and in western Europe, firms in industry are still in a critical situation. In contrast, the adjustment process in construction, trade and services has made some progress. The decline in employment has slowed down markedly in the course of 1992. Yet, at the beginning of 1993 employment dropped once again, the number of registered unemployed rose by nearly 100 000 to about 1.2 mill. Inflation was similar to that in the old federal states. At the beginning of 1993 the increase of consumer prices jumped sharply to 8.9 p.c. as rents were raised for a second time.

#### *Outlook for Western Germany: Slow Recovery in 1994*

Leading indicators suggest that overall production will once again drop noticeably in the first half of 1993. The decline of orders in the manufacturing sector accelerated during the second half of 1992, in the fourth quarter orders were 11 p.c. lower than a year ago. Orders from abroad showed a somewhat more pronounced weakness than domestic orders. In construction, the demand

— albeit from a high level — is also directed downward. The business climate and consumer confidence have deteriorated markedly.

Overall production is likely to stagnate in the second half of 1993, and the recovery will only start in spring of 1994. Monetary policy will be eased noticeably in the course of this year. Fiscal policy will dampen economic activity this year as well as next year by higher taxes and social security contributions. Economic activity abroad is likely to recover sooner than activity at home thus stimulating German exports. But the speed of recovery abroad will be moderate compared to former upswings. In addition, the appreciation of the D-Mark vis-à-vis other EMS currencies further dampens exports prospects, so external demand will rise only gradually. In 1993 real GDP will fall below its pre-year's level by about 1 p.c. Next year an increase by about 1 p.c. is likely.

Due to declining capacity utilization and increasing unit labor costs firms will markedly reduce employment. The decline will come to an end only in late 1994. We expect the number of unemployed to amount to about 2.25 mill. in 1993 and to about 2.5 mill. in 1994. Inflation will again be strongly affected by the increase of taxes and administered prices. Therefore, in spite of the economic downturn the rise of consumer prices this year will hardly be lower than in 1992 (4 p.c.); in 1994 inflation will amount to about 3 p.c.

#### *Outlook for Eastern Germany: Upswing Without Momentum*

In the new federal states, the reconstruction of the economy is in general making progress. But in industry the situation of many firms is still critical. Companies belonging to the Treuhand agency suffer from a lack of competitive products. Privatized as well as newly founded firms usually make losses, although many of them are able to use existing distribution channels of western companies. For most firms high wages are a heavy burden. The gap between wages and productivity is still enormous, so there remains pressure to economize production. Therefore in the manufacturing sector employment continues to decline. In the electrical and the metal industry in a long-range wage contract it has been agreed upon by trade unions and employers last year to raise wages from 70 to 80% of the corresponding western German level this year. This would result in pay rises of 26 p.c. However, for many companies this would lead to a collapse. We therefore assume that the contract will be revised and wage increases will thus be lower than initially arranged. They are likely to be close to the 9 p.c. wage increase which was recently settled in the chemical industry of eastern Germany.

The increase of real GDP in the new federal states will amount to about 5 p.c. in 1993 and to 7 p.c. in 1994. Employment will continue to decrease and there will be no stabilization before 1994. The number of registered unemployed will rise by 50 000 this year, 1994 it is likely to decline somewhat.

Total output in Germany will drop by about 0.5 p.c. in 1993, next year there will be a positive growth in the range of 1.5 p.c. The situation on labor market will deteriorate with the overall unemployment rate reaching 9 p.c. this year and 9.5 p.c. in 1994.

## Literaturverzeichnis

- BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN (BMF), Föderales Konsolidierungsprogramm. Bonn, 21. Januar 1993.
- DEUTSCHE BUNDESBANK, „Zum Einfluß von Auslandstransaktionen auf Bankenliquidität, Geldmenge und Bankkredite“. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank. Frankfurt/M., Januar 1993, S. 19-34.
- KRÄMER, Jörg W., Enno LANGFELDT, „Die Zinsdifferenz als Frühindikator für die westdeutsche Konjunktur“. Die Weltwirtschaft, 1993, in diesem Heft.
- PAQUÉ, Karl-Heinz, „Ein Test für die Tarifautonomie“. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30. Januar 1993.
- SIEBERT, Horst, „Junge Bundesländer: Gibt es wirtschaftspolitische Alternativen?“. Kieler Diskussionsbeiträge, 200, Januar 1993.