

Boss, Alfred et al.

**Article — Digitized Version**

## Vorübergehende konjunkturelle Abschwächung in Deutschland

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. (1998) : Vorübergehende konjunkturelle Abschwächung in Deutschland, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, Iss. 4, pp. 378-403

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1787>

**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.*

# Vorübergehende konjunkturelle Abschwächung in Deutschland

Von Alfred Boss, Jörg Döpke, Jan Gottschalk, Carsten-Patrick Meier, Joachim Scheide, Rainer Schmidt und Hubert Strauß

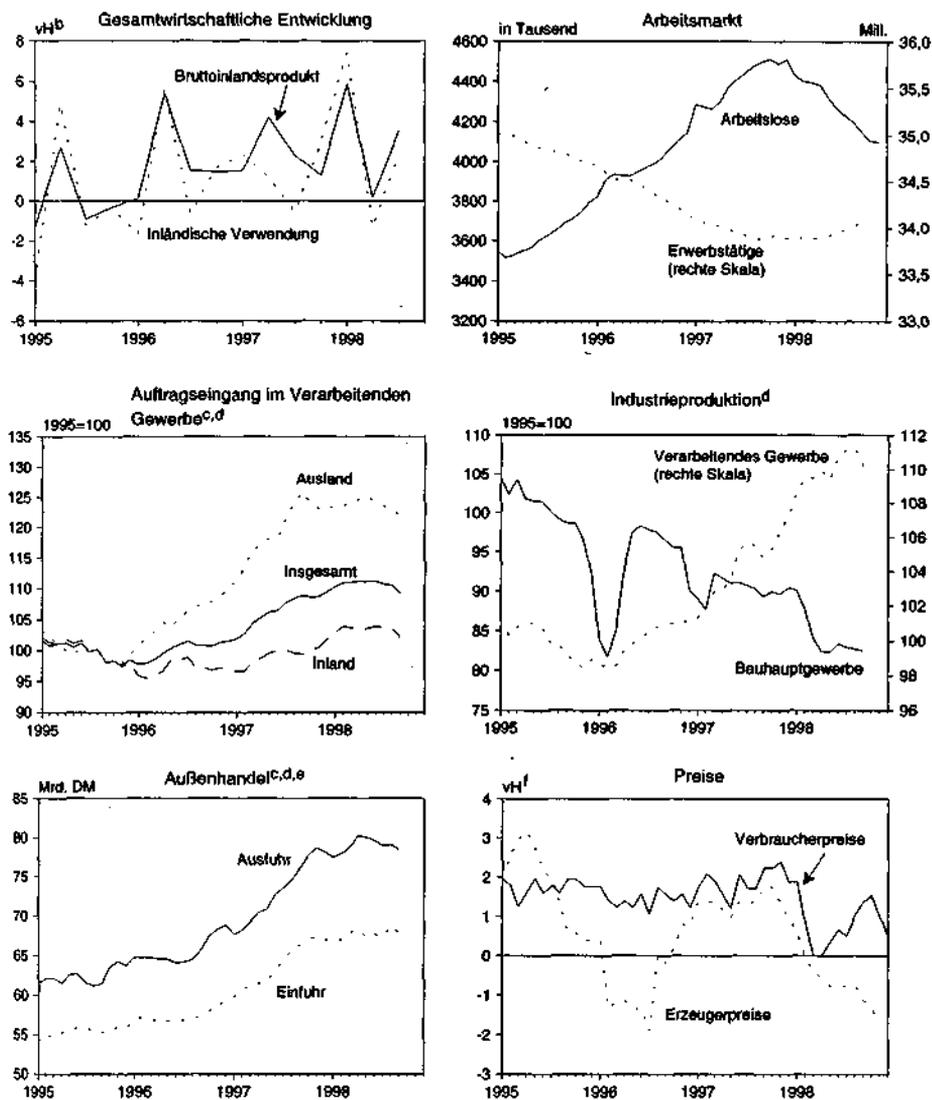
Im Verlauf des Jahres 1998 setzte sich die konjunkturelle Erholung in Deutschland fort; die Entwicklung verlief allerdings unbeständig. Arbeitstäglich- und saisonbereinigt nahm das reale Bruttoinlandsprodukt im dritten Vierteljahr zwar mit einer laufenden Jahresrate von 3,5 vH recht kräftig zu (Schaubild 1), angesichts der aufgrund von Sonderfaktoren außergewöhnlich schwachen Entwicklung im zweiten Vierteljahr überzeichnet dieser Wert gleichwohl etwas die konjunkturelle Grundtendenz. Wie schon im ersten Halbjahr verlagerten sich die konjunkturellen Antriebskräfte auf die Binnennachfrage. Die Ausrüstungsinvestitionen expandierten nach dem außergewöhnlich starken Anstieg in der ersten Jahreshälfte im dritten Quartal rasch; zudem verzeichneten die Bauinvestitionen hohe Zuwächse. Der private Verbrauch belebte sich ebenfalls. Gleichzeitig flachte sich die Zunahme der Auslandsnachfrage weiter ab: Inzwischen ist nicht nur der Absatz in den ostasiatischen Krisenregionen und in Rußland rückläufig; auch die Exporte in die traditionellen Abnehmerländer in Westeuropa und in Nordamerika nahmen weniger stark zu.

Während die Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für das erste Dreivierteljahr 1998 das Bild einer insgesamt aufwärts gerichteten Konjunktur zeichnen, deuten mittlerweile eine Reihe von Frühindikatoren auf eine Abschwächung der Antriebskräfte hin. Im Verarbeitenden Gewerbe werden Geschäftsklima und Geschäftslage deutlich pessimistischer eingeschätzt als noch im Sommer, zudem waren zu Beginn des vierten Quartals die Auftragseingänge rückläufig.

Die Situation auf dem Arbeitsmarkt entspannte sich im Jahresverlauf deutlich. Die saisonbereinigte Arbeitslosenquote ging von ihrem Höchststand von 11,8 vH Ende 1997 auf einen Wert von 10,6 vH im November des laufenden Jahres zurück. Maßgeblich dafür war allerdings nicht nur die konjunkturelle Belebung. Eine wesentliche Rolle spielten die Ausweitung der aktiven Arbeitsmarktpolitik sowie ein ungewöhnlicher Rückgang des Arbeitsangebots. Die Verbraucherpreise waren in der zweiten Jahreshälfte nahezu stabil. Die Steigerungsrate im Vergleich zum Vorjahr betrug im November 0,7 vH. Ursache dieses günstigen Preisklimas waren primär die weiterhin rückläufigen Preise für Rohstoffe und andere Einfuhren.

## Geldpolitik bleibt anregend

Von den monetären Rahmenbedingungen gehen expansive Impulse aus. Der Zuwachs der Geldmenge M3 bewegt sich mit einer laufenden Jahresrate von reichlich 5 vH im oberen Bereich des von der Bundesbank vorgesehenen Korridors. Nachdem die Bundesbank den Wertpapierpensionssatz auf 3,0% gesenkt hat, liegt

Schaubild 1 – Indikatoren<sup>a</sup> zur Konjunktur in Deutschland

<sup>a</sup>Saisonbereinigt. - <sup>b</sup>Veränderung gegenüber dem Vorquartal, laufende Jahresrate in vH. - <sup>c</sup>Real. - <sup>d</sup>Gleitender Dreimonatsdurchschnitt. - <sup>e</sup>Waren in der Abgrenzung der Außenhandelsstatistik. - <sup>f</sup>Veränderung in den vergangenen sechs Monaten auf Jahresrate hochgerechnet.



der Zins für Dreimonatsgeld auf dem historisch niedrigen Niveau von 3,3 %. Bei den Kapitalmarktzinsen setzte sich der seit Mitte des Jahres anhaltende, im wesentlichen durch Mittelzuflüsse aus den „emerging markets“ ausgelöste Rück-

gang fort. Die Umlaufrendite festverzinslicher Wertpapiere liegt zur Zeit deutlich unter 4 %. Auch real betrachtet sind die Zinsen auf niedrigem Niveau. Mit schätzungsweise knapp 3 % bewegen sich die langfristigen Realzinsen deutlich, nämlich reichlich einen Prozentpunkt, unterhalb ihres Mittelwertes in den vergangenen 25 Jahren; die kurzfristigen Realzinsen liegen ebenfalls unter ihrem langjährigen Durchschnitt. Beurteilt man allerdings die Geldpolitik anhand der Zinsdifferenz, so wäre sie angesichts deren niedrigen Wertes als restriktiv einzuschätzen. Die Zinsdifferenz führt jedoch in die Irre, denn ihr gegenwärtiges Niveau ist – anders als typischerweise vor einer Konjunkturabkühlung – Ergebnis eines niedrigen langfristigen Zinses.

Die jüngste Zinssenkung, die die Bundesbank im Verbund mit den übrigen Notenbanken der zukünftigen Europäischen Währungsunion vorgenommen hat und die wohl auch mit der Europäischen Zentralbank (EZB) abgesprochen war, läßt sich im Rahmen einer potentialorientierten Geldmengenpolitik, für die sich die Bundesbank und auch jüngst die EZB entschieden haben, nicht begründen. Ausschlaggebend für diese Entscheidung war vermutlich die Erwartung, die Konjunktur werde sich in nächster Zeit – vor allem als Folge der Krisen in wichtigen Regionen der Welt – merklich abschwächen. Eine derartige Orientierung der Geldpolitik an der konjunkturellen Lage ist jedoch fragwürdig, suggeriert sie doch, die Geldpolitik könnte Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ausgleichen. Ein solches „fine tuning“ widerspricht gerade der Strategie der Potentialorientierung.

Auch kann im Rahmen der mittelfristigen Strategie, die von der Bundesbank ebenso wie von der EZB vertreten wird, der aktuelle oder der für die kommenden Monate erwartete Preisanstieg keine Rolle spielen, wenn es um geldpolitische Entscheidungen geht. Richtig ist, daß auf kurze Sicht nicht die Gefahr besteht, die Inflationsrate in Euroland könnte die Zielvorgabe der EZB überschreiten; dies liegt auch daran, daß derzeit der Rückgang der Importpreise die Preisentwicklung dominiert. Für die Notenbanken muß aber entscheidend sein, ob ihre Maßnahmen geeignet sind, die Preiserhöhungsspielräume auf mittlere Sicht gering zu halten. Maßstab hierfür ist im wesentlichen die Geldmengenentwicklung, und diese zeigt derzeit nicht an, daß die Inflation mittelfristig so niedrig bleibt wie zur Zeit. Zieht man als Indikator das Niveau der kurzfristigen Zinsen heran – weil man die Geldmenge für nicht so verläßlich hält –, so ergibt sich ebenfalls, daß die Geldpolitik die Konjunktur in Euroland gegenwärtig eher stimuliert und damit auf mittlere Sicht die Inflationsrisiken erhöht. Sollte sich der Preisanstieg 1999 beschleunigen, könnte sich die EZB schon bald veranlaßt sehen, die Zinsen wieder anzuheben. Alles in allem läßt sich die jüngste Zinssenkung nicht mit dem Anspruch vereinbaren, für die EZB habe die Preisniveaustabilität höchste Priorität.

Für 1999 erwarten wir, daß die EZB das derzeitige Zinsniveau zunächst als adäquat einschätzt. Da sie als neue Institution besonders bemüht sein wird, geldpolitische Kontinuität zu signalisieren, kommt es in der ersten Jahreshälfte wahrscheinlich zu keinen Zinsschritten. Mit Zinssätzen für Dreimonatsgeld, die den derzeitigen entsprechen (Tabelle 1), wird die Geldpolitik weiter expansiv auf die deutsche Konjunktur wirken. In der zweiten Jahreshälfte zeichnet sich dann aller-

Tabelle 1 – Annahmen für die Konjunkturprognose 1998 und 1999

	1998				1999			
	1. Q.	2. Q.	3. Q.	4. Q. <sup>a</sup>	1. Q. <sup>a</sup>	2. Q. <sup>a</sup>	3. Q. <sup>a</sup>	4. Q. <sup>a</sup>
Geldmenge M3, Deutschland <sup>b</sup>	3,9	5,8	4,8	5,0	(-)	(-)	(-)	(-)
Geldmenge M3, Euroland <sup>b</sup>	(-)	(-)	(-)	(-)	5,5	5,5	5,5	5,5
Zinssatz für Dreimonatsgeld (%)	3,6	3,6	3,5	3,5	3,3	3,3	3,5	3,6
Umlaufrendite festverzinslicher Wertpapiere (%)	4,8	4,7	4,3	4,0	4,0	4,2	4,4	4,6
Tariflohnindex <sup>c,d</sup>	1,2	1,7	2,0	2,2	3,0	3,2	3,2	3,2
ECU bzw. Euro/\$	0,92	0,91	0,92	0,92	0,92	0,92	0,92	0,92
Realer Außenwert der DM <sup>e</sup>	90,9	92,1	93,4	94,0	94,3	95,0	95,0	95,0
Industrieproduktion im Ausland <sup>b,f</sup>	-1,0	2,5	1,9 <sup>g</sup>	1,5	1,3	1,7	2,2	2,3

<sup>a</sup> Prognose. – <sup>b</sup> Veränderung gegenüber Vorquartal auf Jahresrate hochgerechnet, in vH. – <sup>c</sup> Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH. – <sup>d</sup> Auf Stundenbasis. – <sup>e</sup> Auf Basis der Verbraucherpreise gegenüber 18 Industrieländern, 1995=100. – <sup>f</sup> In 18 Industrieländern, gewichtet mit dem Anteil an der deutschen Ausfuhr. – <sup>g</sup> Zum Teil Schätzung.

Quelle: Deutsche Bundesbank (1998 a; b), Statistisches Bundesamt (1998), Eurostat (1998), eigene Schätzungen und Prognose.

dings mit dem erwarteten Wiederanziehen der Konjunktur in Euroland und mit leicht steigenden internationalen Rohstoffnotierungen das Ende des günstigen Preisklimas ab. Dies wird die EZB veranlassen, die Zinsen wieder leicht anzuheben. Bei den langfristigen Zinsen ist für den Verlauf des nächsten Jahres ebenfalls mit einem geringen Anstieg zu rechnen, wenn sich die Lage auf den Finanzmärkten in Südostasien, Osteuropa und Lateinamerika entspannt hat und die Investoren auf der Suche nach höheren Renditen Anlagen außerhalb der Währungsunion wieder optimistischer beurteilen. Die Umlaufrendite deutscher festverzinslicher Wertpapiere dürfte bis zum Ende des kommenden Jahres auf etwa 4,5 vH anziehen. Der Dollar wird, so nehmen wir an, im Verhältnis zur D-Mark auf seinem gegenwärtigen Niveau von 1,70 bleiben.

### Finanzpolitik leicht expansiv

Die Finanzpolitik hat im Jahr 1998 insgesamt neutral auf die Konjunktur gewirkt. Im kommenden Jahr wird sie die gesamtwirtschaftliche Nachfrage etwas anregen. Die Länder und die Gemeinden werden zwar ihren restriktiven Ausgabenkurs beibehalten, auf Bundesebene sind aber Entscheidungen getroffen worden, die zu einer verstärkten Expansion der Ausgaben des Staates führen werden. Der Bund wird die Bundesanstalt für Arbeit durch einen entsprechenden Zuschuß in die Lage versetzen, die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf einem Niveau fortzuführen, das sogar über dem im Verlauf des Jahres 1998 deutlich erhöhten Ausmaß liegt; zudem wird ein Programm zur Eingliederung jugend-

licher Arbeitsloser aufgelegt, das einen Umfang von 2 Mrd. DM hat. Im Bereich der Gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung werden etliche Einsparmaßnahmen, die in den Jahren 1997 und 1998 wirksam geworden waren, rückgängig gemacht.

Die steuerpolitischen Maßnahmen werden die Konjunktur im Jahr 1999 weder dämpfen noch anregen. Der Entlastung der Haushalte durch die Aufstockung des Grundfreibetrags bei der Einkommensbesteuerung zum Jahresbeginn 1999 steht die erhöhte Belastung gegenüber, die sich aus der (anders als 1998) das ganze Jahr wirksamen Anhebung des Normalsatzes der Mehrwertsteuer (ab 1. April 1998) ergibt. Die Maßnahmen im Rahmen der ersten Stufe der Steuerreform sind aufkommensneutral konzipiert; zwar werden das Kindergeld angehoben und vor allem niedrige Einkommen etwas geringer belastet, die Unternehmensgewinne werden aber (per saldo) höher als bislang besteuert, und die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer wird verbreitert. Der Erhöhung der Mineralöl-, Heizöl-, Strom- und Gassteuer mit Wirkung ab April 1999 steht die Senkung des Beitragssatzes in der Gesetzlichen Rentenversicherung um 0,8 Prozentpunkte zum gleichen Zeitpunkt gegenüber; die gesamten Einnahmen des Staates werden sich dabei nicht ändern.

Der expansive Effekt aller ausgaben- und einnahmenpolitischen Maßnahmen des Staates (die Zunahme des strukturellen Budgetdefizits) ist in Relation zum (nominalen) Produktionspotential auf 0,25 vH zu veranschlagen. Die Finanzpolitik wird daher im kommenden Jahr die Konjunktur leicht anregen, sie wird allerdings bei einer nach wie vor hohen Abgabenbelastung nicht dazu beitragen, daß das Produktionspotential rascher als in den vergangenen Jahren wächst.

### **In der Lohnpolitik ein „Ende der Bescheidenheit“?**

Bei den Lohnverhandlungen im Frühjahr 1998 zeigte sich zwar der Aufschwung zunehmend gefestigt, aber die Wende am Arbeitsmarkt ließ sich an den bis dahin vorliegenden Beschäftigungsdaten nicht festmachen. Zwar signalisierten die Arbeitslosenzahlen eine deutliche Entlastung; dabei spielten aber Sonderfaktoren eine erhebliche Rolle. Die Tarifabschlüsse fielen zwar mit etwa 1,5–2,5 vH höher aus als 1997 (1,2–1,5 vH). Sie bedeuteten aber letztlich eine ausgeprägte Lohnzurückhaltung, die derjenigen in den Jahren 1996/97 nur wenig nachstand. Trotz nominal niedriger Tarifierhebungen nahmen die Reallöhne 1998 wieder deutlich zu, da sich die Konsumentenpreise aufgrund rückläufiger Lohnstückkosten und stark sinkender Importpreise kaum erhöhten. Insbesondere der Einmaleffekt des teilweise drastischen Einbruchs der internationalen Rohstoffpreise infolge der Asienkrise konnte von den Tarifparteien zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses nicht in seinem ganzen Ausmaß eingeschätzt werden.

In der Tarifrunde 1999 fällt der Metallindustrie die Lohnführerschaft zu. Die IG Metall hat mit einer Einstiegsforderung von 6,5 vH signalisiert, daß sie aufgrund der jetzt nicht mehr in Zweifel zu ziehenden Wende am Arbeitsmarkt mit Rücksicht auf die Interessen der Beschäftigten kräftige Reallohnverbesserungen durchsetzen will. Nach unserer Einschätzung wird die Abschlußrate in der Metallindustrie wohl kaum wesentlich unter 4 vH liegen. Für den öffentlichen Dienst,

der 1998 mit 1,5 vH abgeschlossen hatte, rechnen wir mit einer Tarifierhebung von rund 2,5 vH, für die Gesamtwirtschaft mit 3,2 vH. Abschlußraten in dieser Höhe belasten mittelfristig den Arbeitsmarkt, da sie die Lohnkosten je Produkteinheit deutlich erhöhen, die 1997 und 1998 noch zurückgegangen waren. Die Tarifparteien setzen ein falsches Signal für die Zukunft, wenn sie die betriebliche Politik der Lohnzurückhaltung beenden, die eine wesentliche Ursache der Wende am Arbeitsmarkt gewesen ist.

### **Vorübergehend leichter Rückgang der Exporte**

Nach einer zwei Jahre dauernden außerordentlich kräftigen Ausweitung haben die Ausfuhren im Jahr 1998 deutlich verlangsamt zugenommen. So expandierten die Verkäufe von Gütern und Dienstleistungen an das Ausland im dritten Quartal nur noch mit einer laufenden Jahresrate von 1,5 vH. Die dramatischen Umsatzeinbußen für deutsche Unternehmen im Ostasiengeschäft – in den ersten acht Monaten des Jahres wurden beispielsweise nach Südkorea 46 vH, in die ASEAN-Staaten 24 vH und nach Japan 11 vH weniger Waren verkauft als im vergleichbaren Vorjahreszeitraum – konnten zunächst durch die weiter anziehenden Lieferungen in andere Regionen mehr als ausgeglichen werden. Doch deuten die bisher vorliegenden Ergebnisse für das dritte Quartal<sup>1</sup> auf eine verminderte Dynamik der Güterausfuhren nach Westeuropa hin, und auch die Expansion auf den nordamerikanischen sowie auf den mittel- und osteuropäischen Märkten hat sich abgeschwächt. Während die Investitionsgüterproduzenten, begünstigt durch die boomende Nachfrage nach Kraftfahrzeugen und Kfz-Teilen, ihren Auslandsabsatz im Sommerhalbjahr insgesamt nochmals steigern konnten, hatten die Lieferungen des Grundstoff- und Produktionsgütergewerbes ihren Zenit bereits zu Jahresbeginn überschritten.

Viele Frühindikatoren deuten für die kommenden Monate auf einen Rückgang der Exporte hin. Die Auftragseingänge im Verarbeitenden Gewerbe aus dem Ausland, die seit einem Jahr in der Grundtendenz stagniert hatten, gingen im dritten Quartal zurück. Die monatlichen Umfragen weisen seit einem Jahr einen sinkenden Anteil von Unternehmen aus, die mit einer Steigerung ihres Auslandsabsatzes rechnen; inzwischen sind die pessimistischen Stimmen sogar in der Überzahl. Außerdem beurteilen die Verbände der für die Ausfuhr bedeutsamen Branchen ihre Exportchancen für 1999 deutlich zurückhaltender als zuvor.

Allerdings wird sich die Exportkonjunktur im Verlauf des kommenden Jahres wieder beleben. Zwar wird sich in den Vereinigten Staaten und im Vereinigten Königreich der Zuwachs beim Bruttoinlandsprodukt deutlich verringern (Gern et al. 1998). Doch wird in Euroland die gesamtwirtschaftliche Aktivität infolge gestiegener Realeinkommen und einer anregenden Wirtschaftspolitik an Fahrt gewinnen (Tabelle 1). Stützend wirkt ferner das Nachlassen der extrem negativen

<sup>1</sup> Die regional aufgedichteten Handelsergebnisse werden einen Monat später veröffentlicht als die Gesamtzahlen.

Impulse aus den südostasiatischen Krisenländern, in denen die Produktion im ersten Halbjahr 1999 ihre Talsohle durchschreiten wird.

Die preisliche Wettbewerbsposition der deutschen Anbieter wird sich im Prognosezeitraum nicht mehr wesentlich verschlechtern. Nach einem Anstieg um knapp 4 vH seit Beginn des Jahres wird sich der reale Außenwert der D-Mark auf Basis der Verbraucherpreise kaum noch ändern. Die Ausfuhren werden jedoch durch höhere Tarifabschlüsse in wichtigen exportorientierten Branchen gedämpft. Sie tragen dazu bei, daß sich die Lohnkosten je Produkteinheit nach nennenswerten Rückgängen in den Jahren 1997 und 1998 wieder erhöhen werden. Alles in allem erwarten wir einen leichten Rückgang der Ausfuhren im Winterhalbjahr, auf den mit der Besserung der Konjunktur in Europa eine Zunahme folgen wird. Für 1999 rechnen wir mit einem realen Exportzuwachs um knapp 2,5 vH (1998: reichlich 6 vH).

Bei der Einfuhr ist die zuvor kräftige Expansion im dritten Quartal zum Stillstand gekommen. Im Verlauf des kommenden Jahres wird die anziehende inländische Verwendung die Importnachfrage beleben. Dämpfend wirken hingegen besonders während des Winterhalbjahrs die verhaltenere Ausfuhrstätigkeit sowie ein verlangsamter Lageraufbau. Die Importe werden 1999 im Jahresdurchschnitt real um 4 vH ausgeweitet werden, nach knapp 5,5 vH in diesem Jahr.

Die Einfuhrpreise haben sich in diesem Jahr stark ermäßigt. Sie lagen im Oktober um knapp 6 vH unter ihrem Niveau im entsprechenden Monat des Vorjahres und haben ihren niedrigsten Stand seit 1993 erreicht. Dazu trug die leichte Aufwertung der D-Mark gegenüber dem Dollar bei. Darüber hinaus gaben die Dollarpreise für Rohstoffe, die rund ein Siebtel der deutschen Einfuhr ausmachen, binnen Jahresfrist um etwa 20 vH nach. Unter den Fertigerzeugnissen weisen jene Gütergruppen überdurchschnittliche Preisrückgänge auf, bei denen südostasiatische Anbieter eine starke Stellung einnehmen, z. B. Büro- und EDV-Maschinen. Im Prognosezeitraum wird sich der Preistrend bei den Rohstoffen und Halbwaren umkehren. In der Folge werden die Importpreise – gemessen am Deflator der Einfuhr – im Verlauf des kommenden Jahres um knapp 2 vH steigen; wegen des außerordentlich niedrigen Niveaus zum Jahreswechsel ergibt sich für den Jahresdurchschnitt 1999 gleichwohl ein Rückgang um 0,5 vH, nach reichlich 1,5 vH in diesem Jahr.

Die Ausfuhrpreise haben sich seit der Mitte des Jahres ähnlich wie die inländischen Erzeugerpreise zurückgebildet und liegen nunmehr unter ihrem Niveau Ende 1997. Angesichts stärker steigender Tariflöhne sowie wieder etwas anziehender Rohstoff- und Materialkosten dürften sich die Exporte im Verlauf des kommenden Jahres wieder verteuern. Wir rechnen sowohl für dieses als auch für nächstes Jahr mit einem Anstieg der Ausfuhrpreise um rund 0,5 vH.

Wegen der schwächeren Ausfuhrentwicklung wird sich der reale Außenbeitrag verringern. In nominaler Rechnung wird er jedoch kaum abnehmen, weil sich die Terms of trade im Jahresdurchschnitt nochmals verbessern werden. Insgesamt dürfte die Leistungsbilanz in beiden Jahren mit einem leichten Überschuß abschließen.

### **Kräftige Ausweitung des privaten Verbrauchs**

Der private Verbrauch ist im Verlauf der Jahres 1998 spürbar ausgeweitet worden. Die Zunahme war jedoch sehr unständig. Einem sehr kräftigen Anstieg im ersten Quartal folgte ein merklicher Rückgang im zweiten Quartal. Maßgeblich hierfür war die Mehrwertsteueranhebung zum 1. April 1998, die dazu führte, daß Ausgaben vorgezogen wurden. Im dritten Quartal nahmen die Konsumausgaben hingegen wieder mit einer laufenden Jahresrate von rund 4 vH zu. Gestützt wurde die in der Grundtendenz aufwärtsgerichtete Verbrauchskonjunktur durch eine leichte Besserung am Arbeitsmarkt. Auch die niedrigen Inflationsraten trugen zu einem günstigen Verbrauchsklima bei; real nahmen die verfügbaren Einkommen trotz geringer Lohnzuwächse spürbar zu.

Die verfügbaren Einkommen werden 1999 rascher steigen als 1998. Dazu trägt neben einer Ausweitung der Beschäftigung und einem kräftigen Anstieg der Tariflöhne vor allem bei, daß die privaten Haushalte steuerlich entlastet werden. So steigt zum 1. Januar 1999 der Grundfreibetrag der Lohn- und Einkommensteuer, der Eingangssteuersatz wird gesenkt, das Kindergeld wird erhöht. Stützend wird auch die Senkung der Beiträge zur Rentenversicherung wirken. Alles in allem beträgt das Volumen der einkommenserhöhenden Maßnahmen rund 15 Mrd. DM. Erfahrungsgemäß wird der Konsum bei einer Veränderung der Steuern und Abgaben sehr schnell an das neue verfügbare Einkommen angepaßt (Krämer 1995). Insgesamt werden die Verbrauchsausgaben im Prognosezeitraum deutlich ausgeweitet werden. Dabei wird sich die Sparquote nur leicht erhöhen. Der private Verbrauch wird 1999 sein Vorjahrsniveau um reichlich 2,5 vH übertreffen (1998: 1,5 vH). Fraglich ist allerdings, ob sich die Verbrauchskonjunktur dauerhaft bessern wird. Zwar erhöhen die Tariflohnsteigerungen kurzfristig das Einkommen, sie verschlechtern aber mittelfristig die Chancen auf eine höhere Beschäftigung. Zudem wird der Anstieg der realen Einkommen durch den wieder etwas höheren Preisauftrieb gemindert, zumal zum 1. April Verbrauchsteuern angehoben werden. Die Gewinne und Entnahmen werden auch 1999 zunehmen, wenn auch mit niedrigerem Tempo als zuvor, da die Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen verlangsamt steigen.

### **Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen schwächt sich ab**

Die Ausrüstungsinvestitionen stiegen im dritten Quartal mit einer laufenden Jahresrate von knapp 9 vH. Für das gesamte Jahr 1998 zeichnet sich eine Zunahme von ebenfalls 9 vH gegenüber dem Vorjahr ab. Maßgeblich für diese dynamische Entwicklung waren günstige Absatzperspektiven, eine zunehmende gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung und steigende Sachkapitalrenditen.

Zuletzt ist die Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe Westdeutschlands allerdings wieder leicht gesunken und das Geschäftsklima hat sich merklich eingetrübt; vor allem die Geschäftserwartungen haben sich in Folge der krisenhaften Entwicklung in Asien, Rußland und Lateinamerika drastisch verschlechtert. Besonders die Investitionsneigung exportorientierter Unternehmen dürfte unter dieser Entwicklung gelitten haben. Diese Entwicklungen deuten auf eine Abschwächung der Dynamik in den kommenden Monaten hin.

Tabelle 2 – Quartalsdaten zur wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland 1997–1999<sup>a</sup>

	1997				1998				1999			
	1. Q.	2. Q.	3. Q.	4. Q.	1. Q.	2. Q.	3. Q.	4. Q. <sup>b</sup>	1. Q. <sup>b</sup>	2. Q. <sup>b</sup>	3. Q. <sup>b</sup>	4. Q. <sup>b</sup>
Privater Verbrauch	-0,3	4,4	-3,2	3,2	3,4	-1,6	3,8	2,0	4,0	2,5	2,5	2,5
Staatlicher Verbrauch	2,9	2,3	-4,8	-11,5	16,2	-1,8	-0,5	0,0	1,5	2,5	2,5	3,0
Ausrüstungs- investitionen	4,3	0,0	4,9	5,4	32,4	-8,4	9,2	4,0	4,0	6,0	6,0	4,0
Bauinvestitionen	-18,1	8,2	-0,4	-2,8	-2,5	-23,1	8,2	2,0	1,0	1,0	1,0	1,5
Ausfuhr	9,0	13,1	24,7	-1,0	0,8	10,9	1,5	-1,0	0,5	1,5	3,5	5,5
Einfuhr	12,3	2,4	13,9	4,8	5,6	5,7	-2,3	2,0	4,0	5,0	6,0	6,5
Letzte inländische Verwendung	2,3	1,2	-0,6	3,0	7,4	-1,3	2,4	2,5	2,5	3,5	3,5	3,0
Bruttoinlandsprodukt	1,5	4,2	2,3	1,3	5,9	0,2	3,5	1,5	1,5	2,5	2,5	2,5
Arbeitslose <sup>c</sup>	4252	4336	4451	4512	4430	4339	4240	4116	4015	3930	3904	3875
Beschäftigte Arbeit- nehmer im Inland	-1,9	-0,8	-1,0	-0,5	-0,3	0,6	1,4	1,0	0,6	0,4	0,2	0,1

<sup>a</sup> Saison- und arbeitstäglich bereinigt mit Hilfe des Census X-11-Verfahrens. Prognosen teilweise auf halbe Prozentpunkte gerundet. Veränderung gegenüber dem Vorquartal auf Jahresrate hochgerechnet, in vH. – <sup>b</sup> Prognose. – <sup>c</sup> In 1000 Personen.

Quelle: Deutsche Bundesbank (1998a), Statistisches Bundesamt (1998), eigene Prognose.

Im weiteren Verlauf des Jahres 1999 werden die Investitionen aber wieder an Fahrt gewinnen (Tabelle 2). Stützend wirken neben einer Verbesserung des weltwirtschaftlichen Umfeldes die anhaltend niedrigen Zinsen, die zum einen eine günstige Finanzierung von Investitionsprojekten erlauben und zum anderen Anlagen am Finanzmarkt weniger attraktiv erscheinen lassen. Des weiteren dürfte die Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe auch weiterhin überdurchschnittlich hoch bleiben, was in der Regel mit einer zunehmenden Investitionstätigkeit verbunden ist.

Die Investitionsdynamik wird aber nicht mehr so kräftig ausfallen wie noch im Herbst von uns erwartet wurde. Dazu trägt bei, daß im Zuge der jetzt geplanten Steuerreform Belastungen auf den Unternehmenssektor zukommen. Des weiteren fallen die Lohnabschlüsse wohl künftig höher aus als in den vergangenen drei Jahren. So werden die Lohnkosten je Produkteinheit im nächsten Jahr nicht wie erwartet stagnieren, sondern mit reichlich 1,5 vH merklich steigen. In der Folge dürften die erzielbaren Renditen weniger günstig beurteilt werden, als dies bis vor kurzem noch der Fall war.

Alles in allem werden die Ausrüstungsinvestitionen 1999 den diesjährigen Jahresdurchschnitt um 5 vH übertreffen.

### Aussichten bei den Bauinvestitionen verbessern sich

Die Bauinvestitionen in Deutschland haben im dritten Quartal dieses Jahres mit einer laufenden Jahresrate von rund 8 vH kräftig zugelegt. Trotz dieser posi-

tiven Entwicklung zeichnet sich für das gesamte Jahr aufgrund des tiefen Einbruchs in der ersten Jahreshälfte ein Rückgang der Bauinvestitionen um reichlich 4 vH im Vergleich zum Vorjahr ab. Sowohl die konjunkturellen Rahmenbedingungen als auch die Entwicklung der Baugenehmigungen deuten aber darauf hin, daß die Talsohle in diesem Jahr erreicht sein wird (Tabelle 3); im nächsten Jahr wird die Bautätigkeit das Vorjahresniveau erstmals seit 1994 wieder leicht übertreffen.

Die Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen werden im Prognosezeitraum durch sehr niedrige Hypothekenzinsen und steigende real verfügbare Einkommen der privaten Haushalte geprägt. Davon dürfte vor allem der Eigenheimbau profitieren. Darauf deuten die Baugenehmigungen für Einfamilienhäuser hin, die in der Grundtendenz stark aufwärtsgerichtet sind. Vom Mehrgeschoßwohnungsbau, der maßgeblich von der Nachfrage bei Mietwohnungen geprägt ist, sind hingegen keine positive Impulse zu erwarten. Die Verlangsamung des Mietpreisanstiegs und die Einschränkung der steuerlichen Förderung seit Mitte der neunziger Jahre signalisieren Angebotsüberhänge zumindest in den hochpreisigen Marktsegmenten. Neben dem Eigenheimbau dürften zudem auch die Baumaßnahmen am Bestand zulegen. Da Wohnungsbaugesellschaften oft größere Instandhaltungsmaßnahmen in Zeiten großer Neubauprojekte zurückstellen, dürften diese nun verstärkt nachgeholt werden.

Von den niedrigen Zinsen dürfte auch der Wirtschaftsbau profitieren. Zusätzliche Impulse werden von der regen Investitionstätigkeit bei Ausrüstungsgütern ausgehen. Die derzeit vergleichsweise hohe Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe sollte in diesem Zusammenhang vermehrt zu bauintensiven Erweiterungsinvestitionen führen.

Die Entwicklung der Bauinvestitionen in West- und Ostdeutschland wird sehr unterschiedlich verlaufen. Während die Bauinvestitionen in den alten Ländern wieder zunehmen werden, setzt sich in den neuen Ländern die Abwärtsbewegung fort. Entscheidend für diese divergierende Tendenz ist, daß die Bautätigkeit pro Kopf in den neuen Ländern in den letzten Jahren ein sehr hohes Niveau erreicht hat. Im Bereich des gewerblichen Baus liegt sie bei 185 vH des Westniveaus und im Wohnungsbau bei immer noch 130 vH. Vor allem bei Büro- und Handelsflächen sowie im Mietwohnungsbau sind im vorangegangenen Bauboom in einzelnen Marktsegmenten erhebliche Überkapazitäten geschaffen worden. Die damit einhergehenden Vermietungsprobleme, die sich in Leerständen und Mietzugeständnissen niederschlagen, werden die Bauinvestitionen auf absehbare Zeit merklich dämpfen. In diesem Umfeld sind auch von der zum Jahresanfang 1999 geplanten Einführung von Investitionszulagen in Höhe von 10 vH der Herstellungskosten beim Neubau von innerörtlichen Wohnungen und 15 vH bei Sanierung keine großen Impulse zu erwarten, zumal die bisherigen Sonderabschreibungsmöglichkeiten ebenfalls recht großzügig ausgestaltet waren. Stützend wirkt hingegen, daß der Pro-Kopf-Bestand an Wohnungen im Vergleich zu Westdeutschland noch immer recht niedrig ist, auch wenn man das niedrigere Einkommensniveau im Osten berücksichtigt. Daraus ergibt sich ein anhaltender Nachholbedarf, von dem vor allem der Eigenheimbau, die Sanierung und der Ausbau profitieren werden. Dennoch wird der abwärtsgerichtete

Tabelle 3 – Zur Entwicklung der Bauinvestitionen in Deutschland 1997–1999  
– Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH

	Anteil an den gesamten Bauinvestitionen 1997	1997	1998	1999
<i>Deutschland</i>				
Bauinvestitionen insgesamt	100	-2,5	-4,3	0,8
Wohnungsbau	55	-0,7	-4,3	1,4
Wirtschaftsbau	31	-2,4	-4,8	-0,4
Staatlicher Bau	14	-9,0	-3,0	1,4
<i>Westdeutschland</i>				
Bauinvestitionen insgesamt	72	-2,1	-2,4	2,1
Wohnungsbau	42	-0,9	-2,3	2,7
Wirtschaftsbau	21	-1,1	-1,9	1,4
Staatlicher Bau	9	-9,0	-4,2	1,3
<i>Ostdeutschland</i>				
Bauinvestitionen insgesamt	28	-3,5	-9,0	-2,8
Wohnungsbau	13	-0,1	-10,5	-3,1
Wirtschaftsbau	10	-4,9	-11,5	-4,8
Staatlicher Bau	5	-9,0	-0,6	1,7

Quelle: Statistisches Bundesamt (1998), eigene Schätzungen und Prognose.

Trend der Investitionstätigkeit die konjunkturellen Einflüsse wohl auf Jahre hinaus dominieren.

### **Arbeitsmarkt: Im Westen dominiert konjunkturelle Besserung, im Osten aktive Arbeitsmarktpolitik**

Auf dem deutschen Arbeitsmarkt ist es im Verlauf des Jahres 1998 zu einer ausgeprägten Wende gekommen, die allerdings in den neuen Bundesländern allein einer massiven Ausweitung der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu verdanken war. Der Rückgang der Zahl der registrierten Arbeitslosen, überzeichnet allerdings das tatsächliche Ausmaß der Wende: Von ihrem im Dezember 1997 erreichten Höhepunkt fiel die saisonbereinigte Arbeitslosigkeit bis zum November 1998 um knapp 410 000 Personen. Gemessen daran waren die Beschäftigungsgewinne eher bescheiden. Die saisonbereinigte Zahl der Erwerbstätigen erhöhte sich in demselben Zeitraum um nur rund 245 000 Personen.<sup>2</sup> Demnach hätten 100 zusätzlich Beschäftigte die offizielle Arbeitslosenstatistik im Durchschnitt um 165 Personen entlastet. Derartig große Diskrepanzen in den zyklischen Bewegungen von Beschäftigten und regi-

<sup>2</sup> Amtliche Angaben über die (saisonbereinigte) Beschäftigung liegen nur bis September vor; bei den Zahlen für Oktober und November handelt es sich um eigene Schätzungen.

strierten Arbeitslosen sind sehr ungewöhnlich.<sup>3</sup> Wichtigste Ursache der im Verhältnis zur Beschäftigungsausweitung weit überproportionalen Verringerung der registrierten Arbeitslosigkeit ist eine unerwartet starke Schrumpfung des Arbeitsangebots<sup>4</sup> vor allem in Westdeutschland (vgl. Kasten). Die Abnahme der gemeldeten Arbeitslosigkeit ist noch verschärft worden durch die seit dem 1. Januar 1998 enger gefaßten Kriterien für die Registrierung als Arbeitsloser im Zuge der Einführung des Sozialgesetzbuchs III (Ablösung des alten Arbeitsförderungsgesetzes).<sup>5</sup>

Tempo und Breite des Aufschwungs in *Westdeutschland* haben bis zum Spätsommer dieses Jahres beträchtlich zugenommen. Die Lohnkosten je Produkteinheit sind gefallen, und die internationale Wettbewerbsfähigkeit ist hoch geblieben. In der Folge kam es ab Anfang 1998 zu einem Beschäftigungsaufbau, der sich bis zum Spätsommer kräftig beschleunigte. Die Eintrübung der internationalen Situation sowie vor allem die in der Tarifrunde des kommenden Jahres wahrscheinlich kräftig steigenden Lohnabschlüsse werden bewirken, daß sich der Beschäftigungsaufbau nach der Jahreswende 1998/99 immer mehr verlangsamen wird. Die saisonbereinigte Zahl der abhängig Erwerbstätigen in den alten Bundesländern wird so 1999 nur um rund 160 000 Personen bzw. um 0,6 vH über ihrem Niveau von 1998 liegen. Angesichts eines weiter schrumpfenden Arbeitsangebots und eines leicht steigenden Anteils der stillen Reserve an der gesamten Arbeitslosigkeit hat dies in demselben Zeitraum eine Reduzierung der Zahl der registrierten Arbeitslosen um fast 210 000 Personen bzw. um gut 7 vH zur Folge. Die Arbeitslosenquote würde von 9,4 auf 8,8 vH zurückgehen.

Nach den Ergebnissen des IAB-Betriebspanels 1997 (Schäfer und Wahse 1998) hätte sich in *Ostdeutschland* 1998 der bereits in den beiden Vorjahren zu beobachtende Beschäftigungsabbau weiter fortsetzen müssen. Besonders die Sektoren Baugewerbe, Dienstleistungen, Organisationen ohne Erwerbscharakter und Gebietskörperschaften/Sozialversicherungen, d.h. gerade diejenigen Bereiche, die den weitaus größten Teil der Gesamtbeschäftigung in den neuen Bundesländern repräsentieren, rechneten von Mitte 1997 bis Mitte 1998 mit einer deutlichen Verminderung ihres Personalbestands. Lediglich die Sektoren Handel sowie Kredit/Versicherungen planten marginale Aufstockungen des Personals. Daß dennoch die Zahl der abhängig Erwerbstätigen (Inlandskonzept; saisonbereinigt)

---

<sup>3</sup> In Westdeutschland waren in den letzten 20 Jahren nur einmal (1990/91) ähnlich große Unterschiede zu beobachten, die allerdings das Gegenteil der gegenwärtigen Entwicklung zeigten: Der Rückgang der registrierten Arbeitslosenzahlen machte nur einen Bruchteil der Beschäftigungsgewinne aus, da seinerzeit das Arbeitsangebot sprunghaft anstieg vor allem durch die Zuzüge von Aus- und Übersiedlern.

<sup>4</sup> Geschätztes Potential an abhängigen Arbeitskräften. – Noch bei der Erstellung der letzten Arbeitsmarktprognose fehlten wichtige Informationen über die Wanderungen von Ausländern über die Grenzen des Bundesgebiets. Dadurch war für 1998 erstmals ein leichter Rückgang des Arbeitsangebots geschätzt worden, der sich 1999 immer mehr verstärkte.

<sup>5</sup> Im einzelnen sind hier zu nennen die Einführung einer persönlichen Meldepflicht für alle Arbeitslosen alle drei Monate (wer ihr nicht nachkommt, wird aus der Statistik gestrichen), die Verschärfung der Zumutbarkeitskriterien für die Annahme angebotener Arbeitsplätze und die Absenkung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit von 18 auf 15 Stunden, die registrierte Arbeitslose noch arbeiten dürfen, um als solche weiter in der Statistik geführt werden zu können.

### Kasten 1 – Zur Revision der Schätzung des gesamtdeutschen Arbeitsangebots und deren Auswirkungen auf die Prognose der registrierten Arbeitslosigkeit

Die Wohnbevölkerung ist das Hauptelement der Arbeitsangebotsschätzung. Die folgende Tabelle unterrichtet über die Annahmen, die die Veränderungen der Wohnbevölkerung bestimmen, sowie über das Endergebnis der Potentialschätzung (alles in 1000 Personen):

	1996	1987	1998	1999
(I) Veränderung der Wohnbevölkerung im Jahresverlauf: <sup>a</sup>	+195	+42	-56	+15
(1) Geburtendefizit	-87	-51	-46	-40
(2) Wanderungssaldo insgesamt	+282	+93	-10	+55
(a) Deutsche	+133	+115	+90	+70
(b) Ausländer	+149	-22	-100	-15
(II) Nachrichtlich:				
(1) Zuzug von Aussiedlern	178	134	100	75
(2) Zuwanderung von Asylbewerbern	116	104	90	85
(3) Rückwanderung von bosnischen Bürgerkriegsflüchtlingen	2 <sup>b</sup>	95 <sup>b</sup>	173	80
(III) Geschätztes Potential an abhängigen Arbeitskräften: <sup>c</sup>	37 315	37 304	37 075	36 903
	(37 315)	(37 345)	(37 273)	(37 111)
- Veränderung gegenüber Vorjahr	+66	-11	-229	-172
	(+66)	(+30)	(-72)	(-162)

<sup>a</sup> (Von Ende 1995 bis Ende 1996 ff.). – <sup>b</sup> Verteilung auf die Jahre 1996 und 1997 eigene Schätzung. – <sup>c</sup> Werte in Klammern Ergebnisse der Potentialbestimmung nach dem Informationsstand vom Spätsommer 1998. – <sup>d</sup> Prognose.

Quelle: Statistisches Bundesamt (1998), Bundesregierung (1998), Mitteilungen des Bosnienbeauftragten der Bundesregierung vom 28. Januar, 17. September und 24. November 1998, eigene Berechnungen und Schätzungen.

Im Jahr 1998 ist das Arbeitsangebot abrupt sehr stark zurückgegangen. Die Hauptursache liegt in der Veränderung des Wanderungssaldos bei den Ausländern von -22 000 Personen im Jahr 1997 auf -100 000 Personen 1998. Sieht man einmal von der starken Abnahme des Familiennachzugs bei Gastarbeitern aus Nicht-EU-Staaten ab (hierbei spielte die schlechte Arbeitsmarktlage in der Bundesrepublik wahrscheinlich die Hauptrolle), so war dies vor allem eine Folge der Konzentration der Rückführung von bosnischen Bürgerkriegsflüchtlingen auf das laufende Jahr. Im Jahr 1998 sind nahezu die Hälfte der insgesamt 350 000 von Deutschland aufgenommenen Flüchtlinge in ihr Heimatland zurückgekehrt oder in andere Länder abgewandert. Entsprechend geringer wird ceteris paribus dieser negative Effekt auf das Arbeitsangebot im kommenden Jahr sein. – Die Auswirkungen der Abwärtsrevision der Potentialschätzung im Vergleich mit der Prognose vom Spätsommer 1998 auf die registrierte Arbeitslosigkeit sind allerdings relativ begrenzt. Vom Jahresdurchschnitt 1997 bis zum Jahresdurchschnitt 1999 würde das Potential zwar um knapp 170 000 Personen mehr abnehmen, was sich aber nur in einer um rund 55 000 Personen geringeren registrierten Arbeitslosigkeit niederschlägt (bereinigt um die Prognoseunterschiede bei den abhängig Erwerbstätigen). Dies kommt dadurch zustande, daß der Löwenanteil der niedrigeren Potentialschätzung sich in einer Abnahme der stillen Reserve (partieller Effekt gut -110 000) niederschlägt. Dies ist insofern plausibel, als aus Gründen des Arbeitslaubnisrechts der Anteil der stillen Reserve an der gesamten Arbeitslosigkeit bei Ausländern weit über dem der Deutschen liegt. (Nach unseren Schätzungen für 1997 belief sich in Westdeutschland der Anteil der stillen Reserve an der gesamten Arbeitslosigkeit bei ausländischen Arbeitskräften auf mehr als zwei Drittel im Vergleich zu gut einem Drittel bei deutschen Arbeitskräften.) Wird also das Potential primär durch die Nettoabwanderung von Ausländern reduziert, so sinkt ceteris paribus im Regelfall die stille Reserve sehr viel stärker als die registrierte Arbeitslosigkeit.

in Ostdeutschland im bisherigen Verlauf dieses Jahres deutlich angestiegen ist (um mehr als 60 000 Personen bzw. um 1,2 vH vom ersten bis zum dritten Quartal 1998), war allein einer außerordentlich starken Expansion der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu verdanken. So erhöhte sich die Zahl der Teilnehmer an „beschäftigungschaffenden Maßnahmen insgesamt“ (BSM), zu denen sowohl allgemeine ABM-Stellen als auch Strukturanpassungsmaßnahmen gehören, von 186 000 Personen im ersten Quartal 1998 bis auf 376 000 Personen im dritten Quartal 1998. Der Nettoeffekt für die Gesamtbeschäftigung (Arbeitnehmer) betrug nur etwa ein Drittel der insgesamt zusätzlich bewilligten BSM. Die nicht geförderte Beschäftigung wurde durch den BSM-Einsatz vom ersten bis zum dritten Quartal 1998 um 2,4 vH bzw. um knapp 130 000 Personen zurückgedrängt.<sup>6</sup>

Vor dem Hintergrund der nach wie vor sehr ungünstigen Aussichten für die reguläre Beschäftigung in Ostdeutschland im kommenden Jahr<sup>7</sup>, wird die Bundesregierung wohl die Mittel für BSM in den neuen Bundesländern 1999 abermals aufstocken (Annahme: Förderung von rund 475 000 BSM-Teilnehmern im Jahresdurchschnitt). Die erheblich verbesserte Finanzlage der Bundesanstalt für Arbeit bietet hierfür Voraussetzung. Gegenüber dem Jahresdurchschnitt 1998 wäre dies zwar ein sehr kräftiger Anstieg um fast 160 000 Personen. Verglichen mit dem im November 1998 bereits erreichten Stand von 443 000 Personen ist eine Ausweitung auf knapp 475 000 Personen (Durchschnitt 1999) indessen sehr moderat. Die Zahl der insgesamt abhängig Beschäftigten könnte so<sup>8</sup> zwar im Durchschnitt des Jahres 1999 gegenüber 1998 leicht um reichlich 0,7 vH bzw. um knapp 40 000 Personen steigen, womit allerdings lediglich das Niveau von 1997 wieder erreicht wird. Die Zahl der regulär abhängig Erwerbstätigen wird abermals um rund 120 000 Personen zurückgehen. Bei sinkendem Arbeitsangebot wird sich die registrierte Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland 1999 um fast 140 000 Personen gegenüber 1998 verringern, die Arbeitslosenquote wird von 18,5 auf 16,8 vH abnehmen.

### **Ausblick: Auftriebskräfte gewinnen 1999 wieder die Oberhand**

Zum Jahresende 1998 ist die gesamtwirtschaftliche Situation geprägt von einer Abschwächung der konjunkturellen Antriebskräfte. Gleichwohl spricht einiges dafür, daß diese Abschwächung nur vorübergehender Natur ist. Die Rahmenbe-

<sup>6</sup> Hierbei spielen sehr umfangreiche Mitnahmeeffekte eine ausschlaggebende Rolle (vgl. Boss et al. 1998: 250 (Kasten)).

<sup>7</sup> So wird sich u.a. auf der Makroebene an dem im Verhältnis zur Arbeitsproduktivität zu hohem Reallohniveau wenig ändern, der Überbesatz an Personal in den meisten Bereichen des öffentlichen Dienstes im Vergleich zu Westdeutschland wird weiter reduziert werden müssen, und vor allem die Strukturkrise in der ostdeutschen Bauwirtschaft ist noch lange nicht ausgestanden.

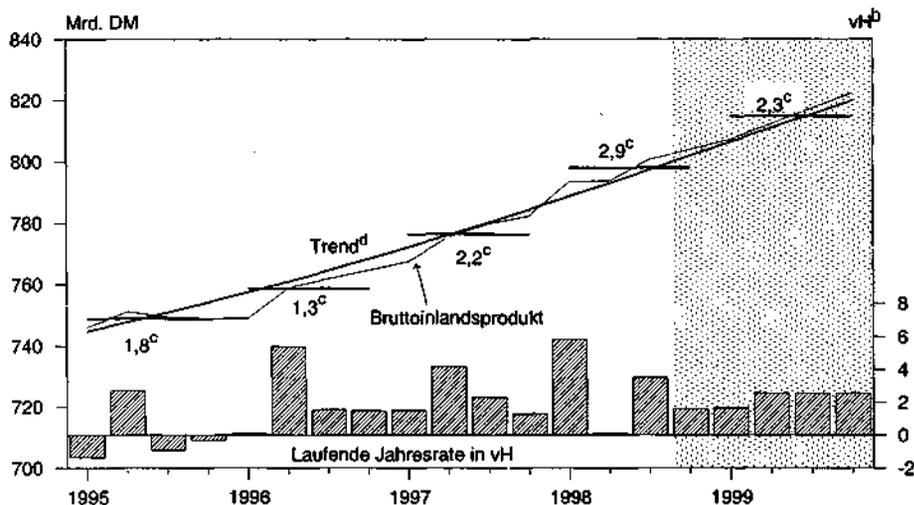
<sup>8</sup> Das heißt wenn man u.a. abermals eine partielle Elastizität der (abhängigen) Gesamtbeschäftigung in bezug auf eine BSM-Aufstockung von ca. 0,33 unterstellt. Partiiell bedeutet in diesem Zusammenhang, daß die Zahl der Arbeitnehmer in Ostdeutschland außer durch BSM auch noch durch weitere Faktoren konjunktureller und struktureller Art beeinflusst wird, die bei der Prognose zu berücksichtigen sind.

dingungen für eine Fortsetzung der Erholung sind im nächsten Jahr günstig. Die Geldpolitik ist anregend, und die Finanzpolitik wirkt ebenfalls expansiv. Die Erholung bei den Handelspartnern in Europa in der zweiten Jahreshälfte wird die Ausfuhr beleben, die retardierenden Einflüsse der Krisenregionen lassen allmählich nach, so daß die Exportkonjunktur wieder etwas an Fahrt gewinnt. Nachdem eine weltweite Rezession immer unwahrscheinlicher wird und wenn absehbar sein wird, wie die Rückflüsse aus Investitionen zukünftig steuerlich behandelt werden, werden viele jetzt noch abwartende Unternehmen sich zu Investitionen entschließen. Gedämpft wird die Investitionsnachfrage freilich durch die zusätzlichen Belastungen, die auf die Unternehmen zum einen durch die geplante Steuerreform, zum anderen durch höhere Tariflohnabschlüsse und im Jahresverlauf wieder leicht steigende Rohstoffpreise zukommen.

Die derzeitige Konjunkturschwäche setzt sich im ersten Quartal des neuen Jahres noch fort (Schaubild 2). Dies hat zur Folge, daß trotz der im weiteren Jahresverlauf wieder anziehenden Zuwächse das reale Bruttoinlandsprodukt 1999 deutlich langsamer zunimmt als 1998 (2,3 nach 2,9 vH) (Tabelle 4).

In Ostdeutschland wird das reale Bruttoinlandsprodukt 1999 wieder stärker steigen als im Westen, nach zwei Jahren, in denen die Zuwachsraten in den neuen Bundesländern hinter denen in den alten zurückblieben (Tabelle 5). Im Baugewerbe, dessen Produktionseinbruch maßgeblich für das schlechte Gesamtbild Ostdeutschlands war, schwächt sich der Nachfragerückgang ab. Gleichzeitig steigt die Wertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe. Damit die Pro-Kopf-Einkommen

Schaubild 2 – Reales Bruttoinlandsprodukt<sup>a</sup> in Deutschland



<sup>a</sup>Saison- und arbeitstäglich bereinigt. - <sup>b</sup>Veränderung gegenüber dem Vorquartal auf Jahresrate hochgerechnet. - <sup>c</sup>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH. - <sup>d</sup>Berechnet mit Hilfe eines Hodrick-Prescott-Filters. - <sup>e</sup>Ab 1998 IV Prognose.

Tabelle 4 – Jahresdaten zur wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland 1996–1999

	1997	1996	1997	1998 <sup>a</sup>	1999 <sup>a</sup>
Verwendung des Bruttoinlandsprodukts in jeweiligen Preisen	Mrd. DM	Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in vH			
Privater Verbrauch	2095,2	3,6	2,4	2,8	4,1
Staatsverbrauch	703,4	2,7	-0,2	1,2	2,9
Anlageinvestitionen	722,9	-1,7	-0,1	0,7	3,2
Ausrüstungsinvestitionen	279,5	2,1	4,3	9,3	6,4
Bauinvestitionen	443,5	-3,8	-2,7	-4,8	0,9
Vorratsveränderung (Mrd. DM)	47,6	(5,9)	(47,6)	(84,8)	(97,5)
Ausfuhr	971,8	5,5	12,2	6,7	2,8
Einfuhr	916,9	3,7	11,3	3,8	3,5
Außenbeitrag (Mrd. DM)	54,9	(42,7)	(54,9)	(85,0)	(81,0)
Bruttoinlandsprodukt	3642,0	3,2	2,9	3,9	3,7
Bruttosozialprodukt	3600,1	2,1	2,9	3,6	3,9
Verwendung des Bruttoinlandsprodukts in Preisen von 1991					
Privater Verbrauch	1765,7	1,6	0,5	1,8	2,8
Staatsverbrauch	612,7	2,7	-0,7	0,6	1,1
Anlageinvestitionen	656,5	-1,2	0,1	1,2	2,7
Ausrüstungsinvestitionen	270,1	1,9	3,9	9,0	5,0
Bauinvestitionen	386,4	-3,1	-2,5	-4,3	0,8
Vorratsveränderung (Mrd. DM)	41,9	(4,1)	(41,9)	(82,8)	(95,5)
Ausfuhr	924,8	5,1	11,1	6,2	2,3
Einfuhr	900,2	2,9	8,1	5,4	4,0
Außenbeitrag (Mrd. DM)	24,6	(0,0)	(24,6)	(32,7)	(17,4)
Bruttoinlandsprodukt	3101,4	1,3	2,2	2,9	2,3
Bruttosozialprodukt	3080,9	0,8	2,3	2,7	2,4
Preisniveau des Bruttoinlandsprodukts 1991=100					
Privater Verbrauch	118,7	2,0	1,9	1,0	1,2
Ausrüstungsinvestitionen	103,5	0,2	0,4	0,3	1,4
Bauinvestitionen	114,8	-0,6	-0,2	-0,5	0,1
Ausfuhr	105,1	0,3	1,0	0,5	0,5
Einfuhr	101,9	0,7	3,0	-1,6	-0,5
Bruttoinlandsprodukt	116,9	1,0	0,6	0,9	1,4
Entstehung des Bruttoinlandsprodukts geleistetes Arbeitsvolumen	Mrd. Std.				
Produktivität	53,33	-1,6	-1,7	0,1	1,0
Einkommensverteilung	Mrd. DM				
Volkseinkommen	2735,7	2,2	3,0	3,8	4,0
Bruttoeinkommen aus Unternehmer- tätigkeit und Vermögen	828,7	5,4	9,8	9,0	4,6
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit	1907,0	1,0	0,2	1,6	3,7
in vH des Volkseinkommens		71,6	69,7	68,2	68,0
Lohnkosten je Produkteinheit <sup>b</sup>		-0,1	-1,7	-1,3	-1,4
Arbeitslose (Mill.)		(3,97)	(4,38)	(4,28)	(3,93)
Arbeitslosenquote (vH)		(10,3)	(11,4)	(11,2)	(10,3)
Erwerbstätige <sup>c</sup> (Mill.)		(34,42)	(33,96)	(33,99)	(34,21)
Finanzierungssaldo des Staates <sup>d</sup> (Mrd. DM)		(-125)	(-102)	(-83)	(-81)
Defizit <sup>d,e</sup>		(3,5)	(2,8)	(2,2)	(2,2)
Schuldenstand <sup>d,e</sup>		(60,8)	(61,5)	(61,1)	(61,2)
Leistungsbilanzsaldo (Mrd. DM)		(-20,7)	(-6,9)	(4)	(2)

<sup>a</sup> Prognose. – <sup>b</sup> Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1991 je Erwerbstätigen. – <sup>c</sup> Inlandskonzept. – <sup>d</sup> In der Abgrenzung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. – <sup>e</sup> In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.

Quelle: Statistisches Bundesamt (1998), eigene Prognose.

Tabelle 5 – Daten zur wirtschaftlichen Entwicklung in West- und Ostdeutschland 1997–1999

	Westdeutschland			Ostdeutschland		
	1997	1998 <sup>a</sup>	1999 <sup>a</sup>	1997	1998 <sup>a</sup>	1999 <sup>a</sup>
Bruttoinlandsprodukt <sup>b,c</sup>	2,3	3,1	2,2	1,7	1,8	2,7
Produktivität <sup>b,d</sup>	4,1	3,8	3,0	6,3	3,5	3,5
Produktivitätsniveau, Ostdeutschland in vH von Westdeutschland				58,8	58,6	58,8
Erwerbstätige <sup>b,e</sup>	-1,0	0,2	0,6	-3,0	-0,4	-0,8
Arbeitslose (1000 Personen)	3022	2905	2700	1363	1375	1235
Arbeitslosenquote <sup>f</sup>	9,8	9,4	8,8	18,3	18,5	16,8
Verbraucherpreise <sup>b</sup>	1,8	1,0	1,2	2,1	1,2	1,4
Lohnstückkosten <sup>b,g</sup>	-2,5	-2,2	-0,2	-3,4	-2,5	-1,6
Lohnstückkostenniveau, Ostdeutschland in vH von Westdeutschland				126,7	126,2	124,0

<sup>a</sup> Prognose. – <sup>b</sup> Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH. – <sup>c</sup> In Preisen von 1991. – <sup>d</sup> Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen im Inland. – <sup>e</sup> Im Inland. – <sup>f</sup> Anteil der Arbeitslosen an den Erwerbspersonen im Inland (Erwerbstätige und Arbeitslose) in vH. – <sup>g</sup> Im Inland entstandene Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit bezogen auf das nominale Bruttoinlandsprodukt.

Quelle: Wie Tabelle 4.

auf Westniveau konvergieren und die Arbeitslosigkeit spürbar verringert wird, wäre freilich bei dem hohen Lohnniveau in den neuen Bundesländern ein weit- aus höheres Wirtschaftswachstum notwendig. Der für das nächste Jahr erwartete Rückgang der Arbeitslosenquote im Osten ist denn auch nicht die Folge einer Zunahme der regulären Beschäftigung. Entlastet wird der Arbeitsmarkt allein dadurch, daß das Arbeitsangebot zurückgeht und zugleich die aktive Arbeitsmarktpolitik ausgeweitet wird.

### Verbraucherpreisanstieg weiter niedrig

Das Klima bei den Verbraucherpreisen ist zur Zeit außerordentlich günstig – bedingt vor allem durch fallende Preise für Rohstoffe und Einfuhren. Der durch die Asienkrise ausgelöste Verfall der Weltmarktpreise für Rohstoffe im ersten Halbjahr hat sich im zweiten Halbjahr noch einmal beschleunigt. Seit September wird seine mäßigende Wirkung auf die Verbraucherpreise unterstützt durch die Aufwertung der D-Mark gegenüber dem Dollar. Vermindert wird der Preisauftrieb überdies immer noch durch die in den vergangenen Quartalen stabil gebliebenen Lohnkosten je Produkteinheit.

Für das kommende Jahr rechnen wir mit einer nur geringen Verstärkung des Preisauftriebs. Durch das Abklingen der Asienkrise und die wieder etwas anziehende Konjunktur in Europa werden die Weltmarktpreise für Rohstoffe im Jahresverlauf etwas zunehmen. In der Folge wird sich auch der Rückgang der Einfuhrpreise nicht fortsetzen. Preistreibende Wirkungen kommen hingegen zum einen tendenziell von den Tariflöhnen, für die sich kräftigere Steigerungen abzeichnen als im Vorjahr sowie von der Erhöhung der Steuern auf Mineralöl, Heizöl, Strom und Gas zum 1. April 1999. Insgesamt rechnen wir für 1999 mit einer Erhöhung der Konsumentenpreise um 1,2 vH.

### **Zur geplanten Steuerreform: Keine Impulse für Wachstum und Beschäftigung**

Die Bundesregierung plant eine generelle Senkung der Einkommen- und Gewinnsteuersätze sowie zahlreiche Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen der Einkommen- und der Körperschaftsteuer, aber auch der Mehrwertsteuer. Die Neuregelungen sollen in drei Stufen (1999, 2000 und 2002) in Kraft treten. Im Jahr 1999 sollen die privaten Haushalte um rund 7,2 Mrd. DM entlastet, die Unternehmen per saldo um rund 4 Mrd. DM belastet werden;<sup>9</sup> zudem soll das Aufkommen der Mehrwertsteuer durch eine Verbreiterung ihrer Bemessungsgrundlage um 3,2 Mrd. DM angehoben werden. Insgesamt soll sich das Steueraufkommen im Jahr 1999 durch die Rechtsänderungen nicht ändern. Auch für die Jahre 2000 und 2001 ist eine (fast) aufkommensneutrale Umgestaltung der Besteuerung vorgesehen. Erst im Jahr 2002 soll es bei deutlichen Steuersatzsenkungen und einer erheblichen Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen eine Steuerentlastung von 15 Mrd. DM geben.<sup>10</sup> Durch die Steuerreform werden insbesondere die Arbeits-, Spar- und Investitionsanreize verändert.

Die Grenzsteuersätze für Arbeits- und Kapitaleinkommen werden gemäß dem Reformvorschlag durchgängig gesenkt (Tabelle 6). Die Verringerung ist bei niedrigen Einkommen (für Ledige bei einem Bruttolohn von 1500 bis 1700 DM je Monat) infolge der mehrmaligen Anhebung des Grundfreibetrags beträchtlich, für etwas höhere Einkommen (für Ledige bei Einkommen bis zu etwa 3000 DM je Monat) ist sie nennenswert, bei sehr hohen Einkommen (über 9000 DM je Monat) ebenfalls; für Einkommen in dem Zwischenbereich ist die Reduktion der Grenzsteuersätze gering. Bei der Abschätzung der Wirkungen auf die Arbeitsanreize ist zu berücksichtigen, daß die volle Entlastung erst im Jahr 2002 in Kraft treten soll und daß die Nominaleinkommen bis dahin gestiegen sein werden. Die Senkung der Grenzsteuersätze (mit Inkrafttreten der dritten Stufe) wird also geringer sein, als ein Vergleich der Steuertarife bei gegebenem Einkommen vermuten läßt. Sie beträgt für einen Arbeiter oder Angestellten mit einem Lohn von rund 3 500 DM je Monat im Jahr 1998 (bei einem jahresdurchschnittlichem Ein-

<sup>9</sup> Eine Erhöhung des Grundfreibetrages bei der Einkommensbesteuerung war bereits im Jahr 1995 beschlossen worden; sie entlastet die Einkommensteuerzahler um rund 4 Mrd. DM.

<sup>10</sup> Es wird erwogen, die dritte Stufe der Steuerreform bereits im Jahr 2000 in Kraft zu setzen.

Tabelle 6 – Eckpunkte des Einkommensteuertarifs (Grundtabelle) 1998–2002

	1998	1999	2000 <sup>a</sup>	2001 <sup>a</sup>	2002 <sup>a</sup>
Grundfreibetrag (DM je Jahr)	12 365	13 067	13 499	13 499	14 093
Eingangssteuersatz <sup>b</sup> (vH)	25,9	23,9	22,9	22,9	19,9
Spitzensteuersatz <sup>b</sup> (vH)	53,0	53,0	51,0	51,0	48,5
Zu versteuerndes Einkommen, ab dem der Spitzensteuersatz gilt (DM je Jahr)	120 042	120 042	114 696	114 696	107 568
Nachrichtlich:					
Kindergeld für das 1. und 2. Kind (DM je Monat)	220	250	250	250	260

<sup>a</sup> Geplant. – <sup>b</sup> Ohne Solidaritätszuschlag

Quelle: Wie Tabelle 4.

kommensanstieg bis zum Jahr 2002 von schätzungsweise 3,5 vH) weniger als einen Prozentpunkt, für einen Beschäftigten mit einem Monatslohn von 5000 DM im Jahr 1998 ergibt sich (unter der gleichen Annahme für die künftige Lohnentwicklung) sogar ein Anstieg des Grenzsteuersatzes um 2 Prozentpunkte.<sup>11</sup> Die Grenzsteuersätze wären natürlich im Jahr 2002 bei Verzicht auf eine Steuerreform höher, weil der Steuertarif progressiv ausgestaltet ist und weil wichtige Abzugsbeträge bei der Ermittlung des zu versteuernden Einkommens (Werbungskostenpauschale, Sonderausgabenpauschale) nicht regelmäßig entsprechend der Einkommensentwicklung erhöht werden.

Eine Senkung der Steuersätze für marginale Arbeitsentgelte stärkt die Leistungsanreize; sie bewirkt bei gegebenem Bruttolohn, daß Schwarzarbeit und Freizeit weniger attraktiv werden. Den gleichen Effekt hat die Verringerung des Beitragsatzes in der Gesetzlichen Rentenversicherung von 20,3 auf 19,5 vH des Bruttoarbeitsentgelts ab 1. April 1999<sup>12</sup> bzw. einen ähnlichen Wert in den Jahren 2000 bis 2002, denn die Sozialversicherungsbeiträge sind teilweise als Steuern auf Arbeitseinkommen zu werten. Allerdings ist die Abnahme der gesamten marginalen Belastung für die einzelnen Gruppen der Beschäftigten im Durchschnitt

<sup>11</sup> Der Monatslohn eines Facharbeiters im Verarbeitenden Gewerbe des früheren Bundesgebiets beläuft sich im Jahr 1998 auf rund 4900 DM, der entsprechende Lohn in den neuen Bundesländern beträgt reichlich 3700 DM. Für ungelernete Arbeiter liegen die Monatslöhne bei reichlich 3900 DM bzw. rund 3000 DM.

<sup>12</sup> Die marginale Belastung verringert sich für die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze und unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze um einen halben Prozentpunkt, wenn bei der Berechnung die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung dem Bruttolohn zugeschlagen werden. Dies ist deshalb sinnvoll, weil die Unterscheidung zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen eine juristische Fiktion ohne ökonomische Relevanz ist.

gering, so daß das Arbeitsangebot nur wenig zunehmen dürfte. Es hängt zudem maßgeblich von der Lohnsetzung durch die Tarifvertragsparteien ab, ob die Arbeitsnachfrage der Unternehmen steigt und damit die Zahl der Beschäftigten zunimmt; die Beitragssatzsenkung – für sich betrachtet – erhöht die Arbeitsnachfrage.<sup>13</sup>

Die mit der Senkung der Grenzsteuersätze einhergehende Verringerung der durchschnittlichen Steuersätze entlastet alle Einkommensteuerzahler, insbesondere die Bezieher geringer und mittlerer Einkommen. Die Kürzungen von Vergünstigungen für Lohn- und Gehaltsempfänger (wie z. B. die verschärfte Besteuerung von Abfindungen) sind geringfügig, so daß fast alle Gruppen der Beschäftigten per saldo weniger Lohn- bzw. Einkommensteuer zahlen werden. Familien mit Kindern profitieren (bei gegebenem Einkommen) am meisten, weil das Kindergeld erhöht wird.

Das Sparen wird für die privaten Haushalte infolge der Steuersatzsenkungen bei gegebenem Zinssatz attraktiver, weil der Nettozinssatz steigt. Dem wirkt allerdings die Halbierung des Sparerfreibetrags ebenso entgegen wie die Verlängerung des Zeitraums, für den Haushalte Wertpapiere gehalten haben müssen, damit Veräußerungsgewinne steuerfrei bleiben. Per saldo dürfte die Ersparnis allenfalls geringfügig zunehmen, so daß die Investitionstätigkeit auf diesem Wege wohl kaum angeregt wird.

Die Gewinne aller Unternehmen sollen weniger als gegenwärtig belastet werden (Tabelle 7). Die Senkung der Steuersätze<sup>14</sup> erhöht die erwartete Nettorendite von Investitionen; dies hat auch zur Folge, daß für Ausländer Direktinvestitionen in Deutschland attraktiver werden. Gleichzeitig werden aber die Regeln zur Gewinnermittlung verschärft (Tabelle 8), so daß die Steuerbelastung – für sich genommen – steigt. Die Investitionstätigkeit wird per saldo geschwächt.

Die Verringerung der Steuersätze begünstigt Investitionen in Realkapital und Finanzanlagen, sie tut dies aber in unterschiedlichem Maße, wenn – wie gegenwärtig – steuerlich mehr Abschreibungen möglich sind, als es ökonomisch (bei einer Bemessung nach der Änderung der Ertragswerte der Anlagen) angebracht wäre. Sachanlagen profitieren insofern von den Steuersatzsenkungen nicht in gleichem Maße wie Finanzanlagen (vgl. hierzu z. B. Sinn 1985); die Investitionstätigkeit wird beeinträchtigt.

Die Sonderabschreibungen für kleine und mittlere Betriebe werden ab dem Jahr 2001 nur noch für Existenzgründer zugelassen. Bereits ab dem Jahr 2000 wird die sogenannte Ansparabschreibung für kleine und mittlere Betriebe nur noch für Existenzgründer erlaubt; bestehende „Ansparabschreibungen“ müssen aufgelöst werden. Beide Maßnahmen schwächen zwar die Investitionsneigung, sind aber gleichwohl zu befürworten, weil sie zur Folge haben, daß weniger Kapital als bislang verschwendet wird. Die Einführung eines Wertaufholungsgebots für

<sup>13</sup> Wenn der Beitragssatz in der Sozialversicherung – wie von der Bundesregierung beabsichtigt – auch in den Jahren nach 1999 gesenkt wird, dann sinkt die marginale Belastung der Arbeits-einkommen weiter; die Arbeitsnachfrage nimmt – partiell betrachtet – zu.

<sup>14</sup> Es wird – alternativ zu dem gegenwärtigen Konzept – erwogen, die Unternehmensgewinne ab dem Jahr 2002 einheitlich mit 35 vH zu belasten.

Tabelle 7 – Belastung der Unternehmensgewinne durch Ertragsteuern<sup>a</sup> (vH)  
1998–2002

	1998	1999 <sup>b</sup>	2000 <sup>b</sup>	2001 <sup>b</sup>	2002 <sup>b</sup>
<b>Körperschaften<sup>c</sup></b>					
Einbehaltene Gewinne					
Körperschaftsteuer	45,0	40,0	40,0	40,0	40,0
Solidaritätszuschlag <sup>d</sup>	2,5	2,2	2,2	2,2	2,2
Zusammen	47,5	42,2	42,2	42,2	42,2
Ausgeschüttete Gewinne					
Körperschaftsteuer	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0
Kapitalertragsteuer <sup>e</sup>	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Solidaritätszuschlag <sup>d</sup>	17,5	17,5	17,5	17,5	17,5
Zusammen <sup>f</sup>	50,1	50,1	50,1	50,1	50,1
<b>Andere Unternehmen</b>					
Einkommensteuer <sup>g</sup>	47,0	45,0	43,0	43,0	43,0
Solidaritätszuschlag <sup>d</sup>	2,6	2,5	2,4	2,4	2,4
Zusammen	49,6	47,5	45,4	45,4	45,4
<b>Nachrichtlich:</b>					
Maximaler Einkommensteuersatz	53,0	53,0	51,0	51,0	48,5
Solidaritätszuschlag <sup>d</sup>	2,9	2,9	2,8	2,8	2,7
Zusammen	55,9	55,9	53,8	53,8	51,2

<sup>a</sup> Ohne Gewerbeertragsteuer. – <sup>b</sup> Geplant. – <sup>c</sup> Vor allem Kapitalgesellschaften, Regelfall. – <sup>d</sup> 5,5 vH auf die Steuerschuld. – <sup>e</sup> 25 vH auf den Gewinn abzüglich der Körperschaftsteuer bei Ausschüttung an Inländer; in Abhängigkeit von der Ausgestaltung der Doppelbesteuerungsabkommen unterschiedliche Belastung bei Ausschüttung an Ausländer. – <sup>f</sup> Ohne Berücksichtigung der Anrechenbarkeit der gezahlten Steuern auf der Ebene der Anteilseigner, wenn diese Inländer sind. – <sup>g</sup> Maximaler Steuersatz für gewerbliche Einkünfte im Rahmen der Einkommensbesteuerung.

Quelle: Deutscher Bundestag (1998), eigene Berechnungen.

Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens dämpft ebenfalls die Investitionsneigung, ist aber aus dem gleichen Grund angebracht. Hingegen sollte die Option, eine Teilwertabschreibung vorzunehmen, beibehalten werden, weil sonst Scheingewinne besteuert werden. Die Möglichkeit, Verluste in Höhe von maximal 10 Mill. DM bis zu zwei Jahre rückzutragen, wird (bei einer Übergangsregelung für die Jahre 1999 und 2000) im Jahr 2001 abgeschafft; dies hat zur Folge, daß in Rezessionszeiten die Liquidität der betroffenen Unternehmen belastet wird. Ein unbegrenzter Verlustvortrag soll weiterhin zulässig sein.

Die Ausrüstungsinvestitionen und die gewerblichen Bauinvestitionen werden durch die Neuregelungen weniger getroffen als die Wohnungsbauinvestitionen; denn einzelne Maßnahmen beeinflussen nur die Wohnungsbauinvestitionen (Streichung des Vorkostenabzugs bei eigenheimzulagenbegünstigten Wohnungen, Begrenzung der Verrechenbarkeit von Verlusten bei den Einkünften aus Vermie-

Tabelle 8 – Ausgewählte geplante Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen der Einkommen-, Körperschaft-, Gewerbe- und Umsatzsteuer und ihre Auswirkungen auf das Steueraufkommen (Mill. DM) 1999–2002

	1999	2000	2001	2002
Halbierung des Sparerfreibetrags	–	2 075	3 070	3 290
Begrenzung der Verrechenbarkeit von Verlusten bei Einkünften aus passiver Tätigkeit	–	845	1 055	1 265
Streichung des Betriebsausgaben- und Werbungskosten- abzugs im Zusammenhang mit steuerfreien Einnahmen	144	1 155	2 168	1 731
Einführung eines Wertaufholungsgebotes für Wirtschaftsjahre, die nach 1998 enden	353	1 244	1 957	2 130
Streichung der Teilwertabschreibung für Wirtschaftsjahre, die nach 1998 enden	–	843	2 533	5 060
Abzinsungsgebot bei Rückstellungen für Geldleistungsverpflichtungen	143	337	577	674
Realitätsnähere Bewertung von Rückstellungen (insbesondere in der Versicherungswirtschaft)	2 414	2 414	554	604
Streichung des Vorkostenabzugs bei eigenheimzulagebegünstigten Wohnungen	595	1 163	1 163	1 163
Streichung des Freibetrags für Land- und Forstwirte	176	176	217	217
Verlängerung der „Spekulationsfrist“ für Veräußerungsgewinne bei privaten, nicht eigengenutzten Grundstücken von 2 auf 10 Jahre	152	299	450	665
Streichung der Gewährung des halben durchschnittlichen Steuersatzes für außerordentliche Einkünfte und Zulassung der Verteilung der außerordentlichen Einkünfte und der Einkünfte aus Vergütungen für eine mehrfährige Tätigkeit auf fünf Jahre	1 289	3 551	6 350	6 165
Verringerung des Vorsteuerabzugs aus Aufwendungen für nicht ausschließlich betrieblich genutzte Pkw	928	1 408	1 774	1 826
Begrenzung des Verlustrücktrags	–	315	315	1 170
Sonstige Maßnahmen	4 662	8 113	11 895	15 662
Insgesamt	10 856	23 938	34 078	41 622
Berücksichtigung der aktuellen Sterbetafeln bei der Bewertung von Versorgungszusagen	–734	–1 619	–6 475	–
Zusammen	10 122	22 319	27 603	41 622

Quelle: Deutscher Bundestag (1998).

tung und Verpachtung mit positiven anderen Einkünften, Verlängerung der „Spekulationsfrist“ bei der Besteuerung der privaten Veräußerungsgewinne bei Immobilien).

Durch die Senkung des Körperschaftsteuersatzes für einbehaltene Gewinne sowie die (generelle) Milderung der Belastung gewerblicher Einkünfte durch die

Einkommensteuer ohne eine deutliche Verringerung des Spitzensatzes der Einkommensteuer wird das Prinzip einer grundsätzlich einheitlichen Belastung unterschiedlicher Einkunftsarten durch die Einkommensteuer weiter ausgehöhlt. So wird die Differenz zwischen dem Körperschaftsteuersatz für einbehaltene Gewinne und dem Spitzensteuersatz der Einkommensteuer, der für Ausschüttungen gilt, die nichtgewerbliche Einkünfte sind, von 8,5 auf 9 Prozentpunkte vergrößert; die Neutralität des Steuerrechts hinsichtlich der Wahl der Rechtsform sowie der Gewinnverwendung durch Kapitalgesellschaften wird noch weniger gewahrt als bisher. Unter diesen Aspekten wäre es besser, den Spitzensteuersatz der Einkommensteuer für alle Einkunftsarten in Höhe des (gesenkten) Körperschaftsteuersatzes für einbehaltene Gewinne festzulegen.

Die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage durch eine Vielzahl von Maßnahmen (z. B. volle Besteuerung bestimmter Veräußerungsgewinne, Einführung eines Wertaufholungsgebotes, Halbierung des Sparerfreibetrages, realistische Bewertung von Rückstellungen, Streichung des Freibetrags für Land- und Forstwirte, Aufhebung der Rücklage bei Bausparkassen) hat zusammen mit den Steuersatzsenkungen zur Folge, daß viele ökonomische Entscheidungen weniger als nach dem geltenden Recht verzerrt werden. Allerdings sind diese Maßnahmen zur Ausweitung der Besteuerungsbasis nur innerhalb eines Systems, das grundsätzlich das Einkommen und nicht den Konsum besteuern will, angebracht; vorzuziehen ist aber ein System, das den Konsum zur Basis der Besteuerung macht und damit die Kapitalbildung nicht diskriminiert (Rose 1996) und dabei ebenfalls Verzerrungen zwischen Sektoren, Finanzierungsformen usw. vermeidet.

Die geplante Steuerentlastung im Jahr 2002 beträgt in Relation zum geschätzten Bruttoinlandsprodukt lediglich rund 0,3 vH. Sie könnte größer sein, wenn Ausgaben des Staates gekürzt würden. Hohe Einsparpotentiale gibt es insbesondere bei den Finanzhilfen des Bundes (sowie der EU), der Länder und der Gemeinden (Boss und Rosenschon 1998). Würden diese Potentiale entschlossen genutzt, ließe sich schon im Jahr 1999 – bei unverändertem Budgetdefizit – eine wesentlich größere als die für das Jahr 2002 geplante Steuersenkung in Kraft setzen. Dann wäre mit einem Anstoß für die wirtschaftliche Entwicklung in den kommenden Jahren zu rechnen. Bei der absehbaren Steuerpolitik ist dies nicht der Fall.

## Summary

### Temporary Slowdown of Economic Activity in Germany

In the course of 1998, economic activity headed upwards in Germany. However, quarter-to-quarter growth was quite unsteady. Real gross domestic product expanded at an annual rate of 3.5 percent in the third quarter of 1998. But since growth was weak in the preceeding quarter due to special factors, this figure somewhat exaggerates the underlying short-term trend. Aggregate demand continued to shift from foreign to domestic components. Both investment and private consumption increased faster whereas export expansion declined further.

Meanwhile, business cycle leading indicators suggest that economic activity is slowing down in the winter months. Manufacturing firms' orders have fallen and their perceptions of the business climate and their business situation has become much more pessimistic than in summer.

#### *Outlook: Expansionary Forces Dominate in 1999*

At the end of 1998, a certain slowdown of activity characterizes the cyclical situation. However, there are reasons to believe that this slowdown will only be temporary. The underlying conditions for a continuing upswing in 1999 remain favorable. Monetary policy is expansionary, especially after the latest interest rate cut in December. Fiscal policy is also expansionary, with tax cuts and increased child benefits to become effective in January. The recovery in the rest of Europe in the second half of the year will stimulate foreign demand while the retarding influences from the world's crisis regions will slowly fade out. Thus, export demand will start growing faster again. As it becomes foreseeable how returns will be taxed under the new government and as a worldwide recession can more and more be ruled out, many firms will give up their wait-and-see attitude and raise investment expenditures. Profitability will be dampened, however, by increased corporate taxes as well as by faster increasing wages and slightly rising material costs.

The temporary slowdown will continue during the first months of the new year. Therefore, real GDP will only expand by 2.3 percent in 1999 (1998: 2.9 percent), although growth rates are going to increase in the course of the year. In east Germany, growth will be higher than in the west for the first time since 1996. Nevertheless, the expansion in the east is still too slow for a convergence of per-capita income on the western level and a marked reduction in unemployment.

#### *Labor Market: Cyclical Improvement in the West, Active Labor Market Policy in the East*

Conditions on the labor market improved considerably in the course of the year. The seasonal adjusted unemployment rate for Germany fell from its peak of 11.8 percent in December 1997 to 10.6 percent in November this year following the cyclical upswing, higher expenditures for active labor market policies and an unusually low labor supply. Next year, labor demand will slow down again in west Germany, due to subdued economic activity and accelerated wage growth. Still, because labor supply will continue to shrink, the rate of unemployment will fall from 9.4 to 8.8 percent in the west. Given the unfavorable prospects for regular employment in east Germany, the federal government will again increase its expenditures for active labor market measures. Since labor supply will fall in the east as well, the east German unemployment rate will drop from 18.5 to 16.8 percent. The comparable figure for Germany will be 10.3 percent in 1999.

### *Tax reform: No Spur for Growth and Employment*

The federal government plans a general reduction of personal and corporate income tax rates countered by numerous measures to broaden the bases of these taxes plus the base of the value-added tax. The new legislation is scheduled to become effective in three stages (1999, 2000 and 2002). In 1999, private households will be relieved by DM 7.2 bill. about DM 4 bill. of which will be collected from the business sector, the remaining DM 3.2 bill. will result from broadening the base of the value-added tax; total tax revenues will remain unchanged. The second stage of the reform is likewise planned to be approximately neutral with respect to total revenue. Net revenue reductions – on a scale of DM 15 bill. – are solely scheduled for the third stage, due in 2002, with substantial tax cuts and a considerable broadening of the tax base.

The tax reform will in particular change the incentives for labor supply. Cutting tax rates for marginal labor income makes leisure (and moonlighting) less attractive, as does the agreed lowering of the contributions to the public pension scheme. However, the planned reduction in the marginal burden of taxes and social security contributions is too small to raise labor supply substantially.

A broadening of the tax base combined with lower tax rates reduces many distortions in economic decisions implied by the current legislation and should, therefore, be welcomed. Still, even more preferable would be a system in which consumption was the base of the tax rather than income since it would not bias individual decisions against capital accumulation and thus would contribute to economic growth.

The reduction in tax revenues scheduled for 2002 will only amount to approximately 0.3 percent of GDP. It could be higher, if the government cut expenditures. High potentials for savings can be found in the subsidies of the federal government, the states and the municipalities. If these potentials were used, tax cuts larger than those scheduled for 2002 could already become effective in 1999. This would spur economic growth during the next years; the current tax reform cannot be expected to raise growth and employment.

### **Literaturverzeichnis**

- Boss, A., und A. Rosenschon (1998). Subventionen in Deutschland. Kieler Diskussionsbeiträge 320. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Boss, A., J. Döpke, J. Gottschalk, E. Langfeldt, J. Scheide, R. Schmidt und H. Strauß (1998). Trotz Belastungen: Aufschwung in Deutschland setzt sich fort. *Die Weltwirtschaft* (3): 235–257.
- Bundesregierung (1998). *Aussiedler- und Asylbewerberzahlen*. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 9. und 13. Oktober. Bonn.
- Deutsche Bundesbank (1998a). *Saisonbereinigte Wirtschaftszahlen*. Frankfurt am Main.
- (1998b). *Monatsberichte*. Frankfurt am Main.
- Deutscher Bundestag (1998). *Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN*. Bundestagsdrucksache 14/23 vom 9. November. Bonn.

- Eurostat (1998). *Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ESVG Nr. 1*. Luxemburg.
- Gern, K.-J., J. Scheide, M. Schlie und H. Strauß (1998). Verhaltener Produktionsanstieg in den Industrieländern, in diesem Heft.
- Krämer, J. W. (1995). Die Auswirkungen der Finanzpolitik auf den privaten Verbrauch im Jahr 1996. *Die Weltwirtschaft* (4) 417-430.
- Rose, M. (1996). Reform der öffentlichen Finanzen zur Stärkung der Standortqualität. In H. Siebert (Hrsg.), *Steuerpolitik und Standortqualität*. Tübingen.
- Schäfer, R., und J. Wahse (1998). Neue Bundesländer 1997. Personalabbau in nahezu allen Wirtschaftsbereichen – Beschäftigungspotentiale im Osten erschöpft? Ergebnisse der zweiten Welle des IAB-Betriebspanels Ost 1997. IAB Werkstattbericht 4. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg.
- Sinn, H.-W. (1985). *Kapitaleinkommensbesteuerung*. Tübingen.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (1998). *Wirtschaft und Statistik*. Stuttgart.