

Boss, Alfred; Flemig, Günter; Trapp, Peter; Walter, Norbert

**Article — Digitized Version**

## Bundesrepublik Deutschland: Trotz Krise noch kein Umdenken

Die Weltwirtschaft

**Provided in Cooperation with:**

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

*Suggested Citation:* Boss, Alfred; Flemig, Günter; Trapp, Peter; Walter, Norbert (1982) :  
Bundesrepublik Deutschland: Trotz Krise noch kein Umdenken, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652,  
Springer, Heidelberg, Iss. 2, pp. 22-47

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/3166>

**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 : Trotz Krise noch kein Umdenken

Von Alfred Boss, Günter Flemig, Peter Trapp und Norbert Walter

1. Die wirtschaftliche Lage in der Bundesrepublik Deutschland hat sich im Herbst 1982 zugespitzt. Die Wirtschaft ist nach zwei Jahren Stagnation wieder in den Sog einer starken Abwärtsbewegung geraten. Ausgelöst wurde die erneute Talfahrt durch eine deutliche Wende der Auslandsnachfrage. Der Export, dessen kräftiger Anstieg bis Anfang 1982 noch verhindert hatte, daß die Schwäche der Inlandsausgaben auf die Produktion durchschlug, ist seit dem Frühjahr rückläufig. Nachfrage und Produktion sind seit der Jahresmitte kräftig gesunken (Schaubild 1). Allenthalben kommt es zu Personalabbau und Kurzarbeit, immer mehr Unternehmen müssen die Tore schließen. Die Zahl der Arbeitslosen hat im Herbst die 2-Millionen-Grenze überschritten.

2. Die grundlegende Schwäche der Wirtschaftsentwicklung ist das Ergebnis des seit 1979 anhaltenden Konflikts zwischen der auf Inflationsbekämpfung ausgerichteten Geldpolitik und überzogenen Ansprüchen der großen gesellschaftlichen Gruppen. Trotz höherer Ansprüche des Auslandes an das inländische Sozialprodukt infolge höherer Ölpreise versuchten die Gewerkschaften, Realeinkommensverbesserungen durchzusetzen, und der Staat versuchte noch mehr Mittel für Subventionen und Sozialleistungen zu mobilisieren, indem er die Erwerbseinkommen stärker belastete und mehr Kredite aufnahm. Dies führte zu hohen Zinsen und einem kräftigen Rückgang der Unternehmenserträge. Dadurch hat sich die Investitionsneigung nachhaltig verschlechtert. Zugleich hat der Lohnkostendruck dazu beigetragen, daß verstärkt Personal abgebaut wurde.

3. Trotz der markanten Verschlechterung der Arbeitsmarktlage hat sich nur wenig an der Anspruchshaltung geändert. Nach wie vor ist die Lohnpolitik mehr auf Einkommensverbesserungen als auf die Sicherung oder gar Vermehrung von Arbeitsplätzen gerichtet. Auch in der Finanzpolitik sind die Ansätze zur Verringerung der Ausgabendynamik auf mittlere Sicht noch bescheiden, und der Widerstand der Verbände und der sozialen Gruppen gegen Leistungskürzungen ist groß.

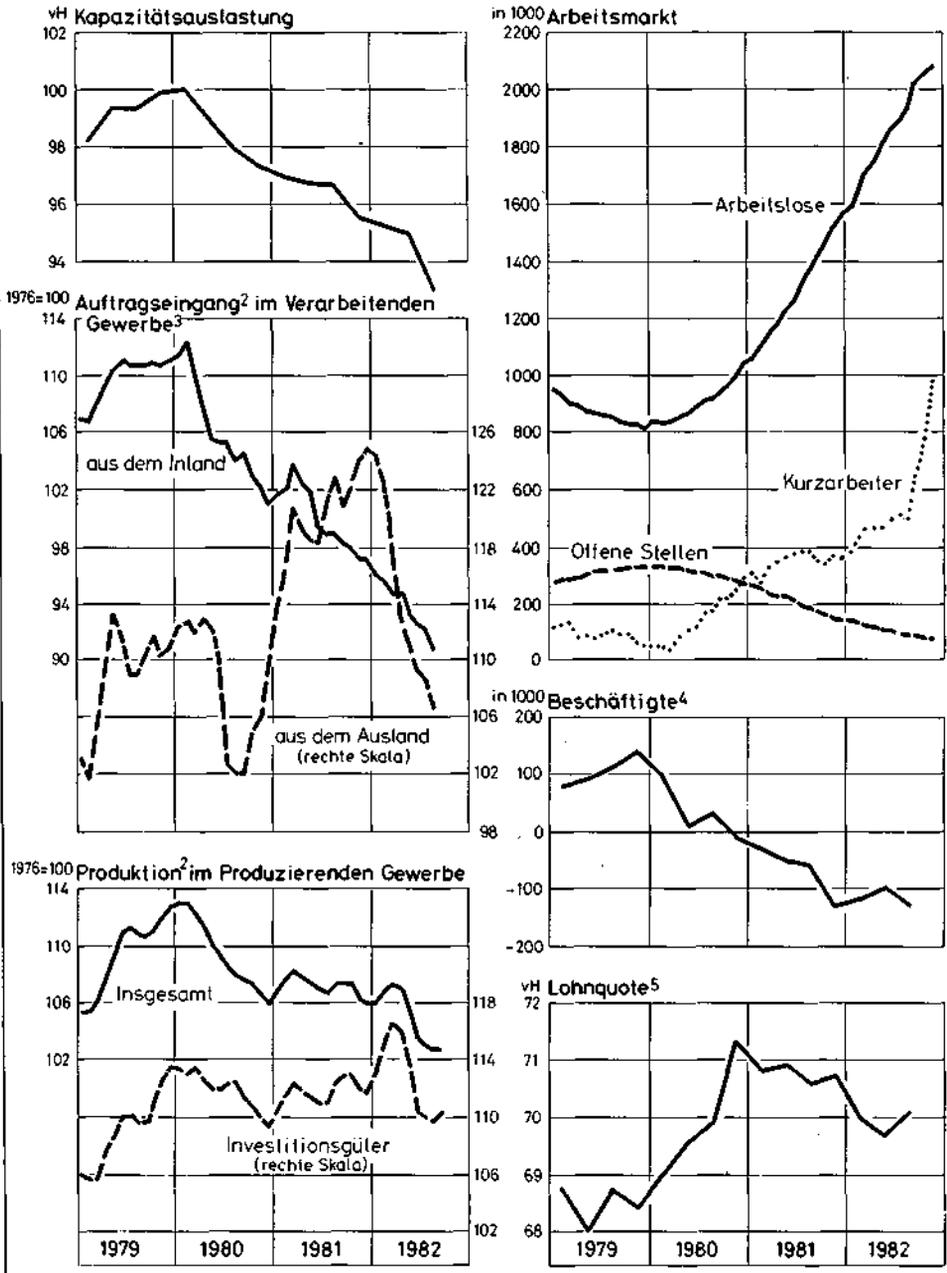
Statt dessen werden zunehmend Stimmen laut, die Maßnahmen zur Verkürzung der Arbeitszeit, mehr Schutz der inländischen Wirtschaft vor der Auslandskonkurrenz und staatliche Nachfrageankurbelung fordern. Keine dieser Maßnahmen setzt jedoch bei den Ursachen der gegenwärtigen Beschäftigungsprobleme an. Im Gegenteil,

- tarifvertragliche oder staatlich verordnete Arbeitszeitverkürzungen, zumal ohne entsprechenden Lohnverzicht, wirken kostenerhöhend,
- protektionistische Maßnahmen vermindern den Wettbewerb und verzögern damit die notwendige Umstrukturierung, und
- mehr staatliche Ausgaben zur Schaffung oder Erhaltung von Beschäftigung führen aller Erfahrung nach nicht zu mehr international wettbewerbsfähigen Dauerarbeitsplätzen, sondern kommen vor allem dem Konsum und der Erhaltung unrentabler Arbeitsplätze wie etwa im Schiffsbau oder in der Stahlindustrie zugute.

Insgesamt verhindert eine solche Strategie eher, daß mittelfristig wieder soviel Wachstum erreicht wird, wie notwendig ist, um das System der sozialen Sicherung in seiner Grundsubstanz erhalten zu können. Hohe Realeinkommen und ein umfassendes System der sozialen

Schaubild 1

### Indikatoren<sup>1</sup> zur Konjunkturlage in der Bundesrepublik Deutschland



<sup>1</sup>Saisonbereinigte Werte. - <sup>2</sup>Gleitender Dreimonatsdurchschnitt aus saisonbereinigten Werten. - <sup>3</sup>Ohne Nahrungs- und Genussmittelgewerbe; in Preisen von 1976. - <sup>4</sup>Veränderung gegenüber dem Vorquartal. - <sup>5</sup>Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit bezogen auf das Nettosozialprodukt zu Faktorkosten; bereinigt um Änderungen der Erwerbstätigenstruktur.



Sicherung lassen sich auf längere Sicht nicht durch weniger Arbeit und höhere Staatsausgaben verteidigen, sondern nur durch größere Leistung und mehr Anstrengung sowie durch eine Finanzpolitik, die dies fördert und nicht bestraft. Erst wenn ein Konsens darüber erreicht wird und entsprechende Weichenstellungen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik und in der Lohnpolitik vorgenommen werden, ist ein Abbau der gravierenden Arbeitsmarktprobleme in Sicht.

#### **Anhaltender Rückgang der Investitionstätigkeit**

4. Die Ausrüstungsinvestitionen haben im Verlauf des Jahres 1982 weiter abgenommen. Seit Ende 1980 sind sie kräftig gesunken; sie lagen im Herbst 1982 etwa um 10 vH unter dem zyklischen Höchststand von Anfang 1980 (Schaubild 2). Entscheidend für die Talfahrt der Ausrüstungsinvestitionen sind die Kompression der Gewinne und die fehlende Aussicht auf Besserung. Nachdem die Unternehmen schon seit längerer Zeit als Folge der restriktiven Geld- und Finanzpolitik pessimistische Erwartungen für den Inlandsabsatz gehegt hatten, kam im Sommerhalbjahr hinzu, daß die Auslandsaufträge drastisch abnahmen. Der Erwerb von Finanzaktiva erschien dagegen angesichts hoher Renditen immer noch attraktiv. Hinzu kam die anhaltende Unsicherheit über den künftigen Kurs der Finanzpolitik.

5. Der drastische Rückgang der Investitionsgüterbestellungen in den letzten Monaten deutet darauf hin, daß die Investitionstätigkeit auch im vierten Quartal 1982 schwach bleiben wird. Allerdings dürfte die Fristenregelung für die Gewährung der Investitionszulage dazu führen, daß Ausrüstungsinvestitionen zu einem gewissen Teil vorgezogen werden. Voraussetzung für die Inanspruchnahme der Investitionszulage ist für bewegliche Wirtschaftsgüter, daß diese Güter bis zum 31.12.1982 bestellt werden bzw. daß bis zu diesem Zeitpunkt mit der Herstellung begonnen wird. Zwar müssen diese Investitionsgüter erst bis zum 31.12.1983 geliefert bzw. fertiggestellt werden, für Investitionsobjekte mit geringem Anschaffungs- oder Herstellungswert wird aber wohl die Lieferung oder Fertigstellung schon Ende 1982 erfolgen. Im Jahresdurchschnitt 1982 dürften die Ausrüstungsinvestitionen um 6 vH unter dem Vorjahrsniveau liegen.

6. Die Abwärtsbewegung der Bauinvestitionen hielt im Sommerhalbjahr an (Schaubild 3). Die Produktion im Baugewerbe hatte sich im zweiten Quartal 1982 zwar etwas erholt, dies war aber lediglich eine Reaktion auf den ungewöhnlich starken, witterungsbedingten Produktionsrückgang in den Wintermonaten. Im Herbst ist die Produktion weiter gesunken, sie lag um etwa 10 vH unter dem Niveau des Vorjahrs.

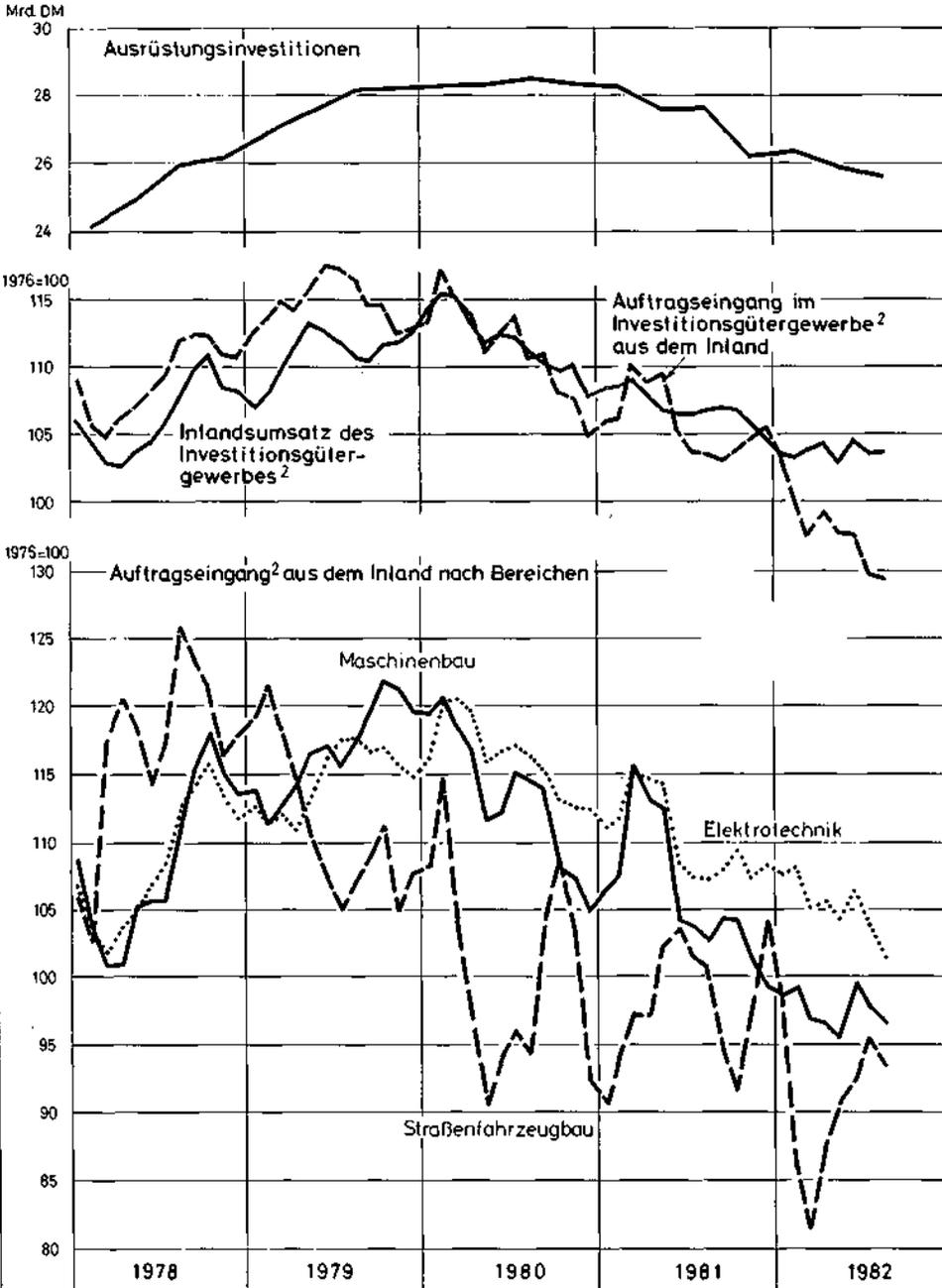
7. Die Nachfrage nach Bauleistungen insgesamt ist in den letzten Monaten – nach einem drei Jahre anhaltenden Rückgang – wieder gestiegen. Dies deutet ebenso wie die Entwicklung bei den Kapitalzusagen darauf hin, daß die Bautätigkeit im vierten Quartal 1982 wohl nicht weiter abnehmen wird. Im Jahresdurchschnitt 1982 dürften die Bauinvestitionen aber noch um reichlich 6 vH unter dem Vorjahrsniveau liegen.

#### **Privater Verbrauch weiterhin schwach**

8. Der Anstieg der verfügbaren Einkommen hat sich angesichts der anhaltenden Konjunkturschwäche stark abgeschwächt. Wegen sinkender Beschäftigung und steigender Zahl der Kurzarbeiter nahmen die Arbeitseinkommen nur noch wenig zu. Die vermehrten Zahlungen aus der Arbeitslosenversicherung haben dies nur teilweise kompensiert. Die verschlechterte Gewinnlage führte zu einem schwächeren Anstieg der Entnahmen. Geschmälert worden ist das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte auch dadurch, daß die Einkommen derer, die beschäftigt blieben, in die Steuerprogression hineinwuchsen und mit höheren

Schaubild 2

Zur Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen<sup>1</sup> in der Bundesrepublik Deutschland



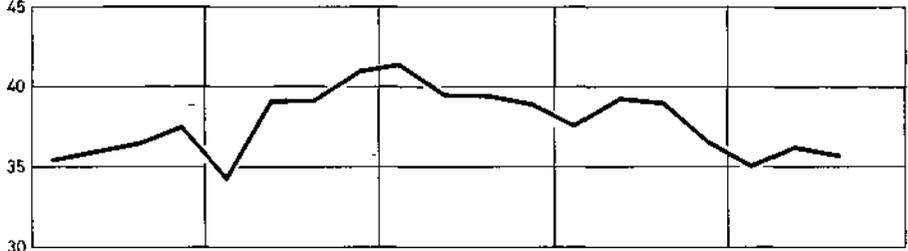
<sup>1</sup>In Preisen von 1976, saisonbereinigte Werte. - <sup>2</sup>Gleitende Dreimonatsdurchschnitte.



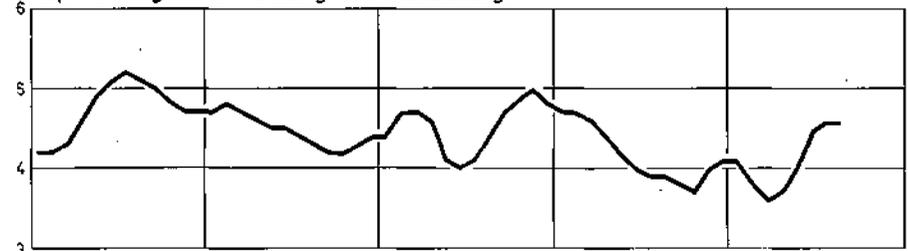
Schaubild 3

### Zur Entwicklung der Bauinvestitionen<sup>1</sup> in der Bundesrepublik Deutschland

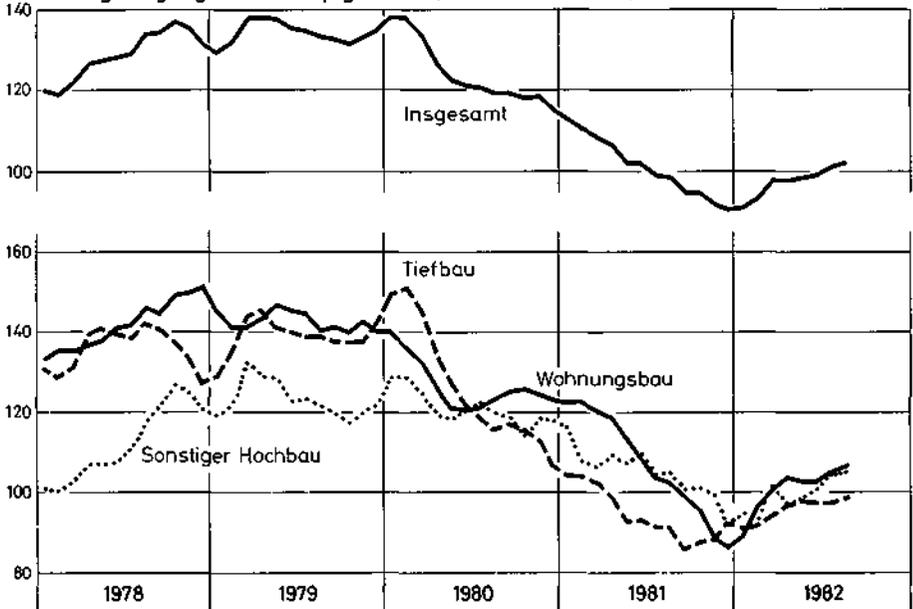
Mrd. DM Bauinvestitionen (in Preisen von 1976)



Mrd. DM Kapitalzusagen<sup>2</sup> zur Wohnungsbaufinanzierung



1976=100 Auftragseingang<sup>2</sup> im Bauhauptgewerbe (in Preisen von 1976)



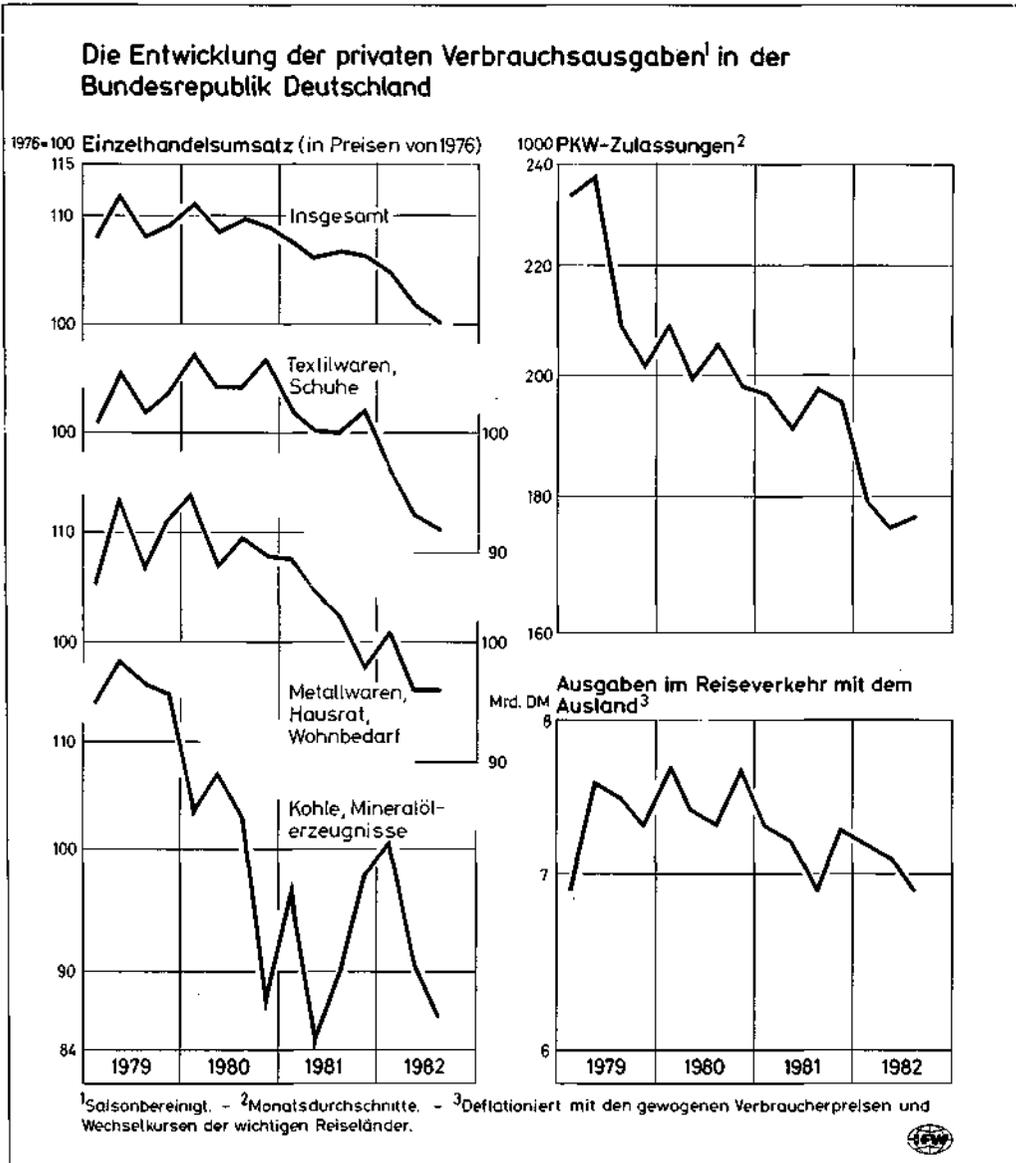
<sup>1</sup>Saisonbereinigte Werte. - <sup>2</sup>Gleitende Dreimonatsdurchschnitte.



Sozialbeiträgen belastet wurden. Das reale verfügbare Einkommen ging im Jahre 1982 sogar anhaltend zurück, da der Preisanstieg höher war als der Zuwachs des Nominaleinkommens.

9. Die Verbraucher reagierten auf diese Einkommenseinbußen nicht mit einer Verminderung ihrer Sparquote. Die ungünstigen Wirtschaftsaussichten, aber wohl auch die – gemessen an den Einkommenserwartungen – nach wie vor hohen Zinsen dürften dies verhindert haben. Der reale private Verbrauch geht damit bereits seit 1980 zurück, eine Entwicklung, die in der Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland ohne Beispiel ist. Die Kaufzurückhaltung der Verbraucher hat inzwischen nahezu alle Bereiche erfaßt (Schaubild 4). Neben den Käufen von langlebigen Gebrauchsgütern wurden nun auch Verbrauchsgüter

Schaubild 4



wie Bekleidung und Schuhe betroffen. Bei Nahrungs- und Genußmitteln wirkte sich die Verteuerung aufgrund der massiven Steuererhöhungen verbrauchsmindernd aus. Die Käufe von Pkw gingen nach der Jahresmitte 1982 nicht weiter zurück. Hierin könnte der zunehmend dringender werdende Ersatzbedarf zum Ausdruck kommen, liegt doch das Niveau der Neuzulassungen derzeit um rd. 20 vH unter dem von 1978/79. Die Ausgaben für Auslandsreisen stagnieren seit Anfang 1981; bereinigt um den Preisanstieg im Ausland und die Wechselkursentwicklung, gehen sie sogar deutlich zurück.

### **Stagnierende Einfuhr**

10. Angesichts der sinkenden Inlandsnachfrage ist es überraschend, daß die reale Wareneinfuhr nicht ebenfalls abnahm (Schaubild 5). Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, daß die deutsch-französische Gemeinschaftsproduktion des Airbus wiederholte grenzüberschreitende Transporte von Flugzeugteilen mit sich bringt, was zu einer Aufblähung der Außenhandelszahlen führt. Zudem war es im Frühjahr in Erwartung einer baldigen Konjunkturbelebung zu einem Lageraufbau gekommen, der vorübergehend mit einer vermehrten Einfuhr von Vorprodukten einherging. Nach der Jahresmitte 1982 hielten sich die Importeure von Vorprodukten dann wieder mehr zurück. Neben den Einflüssen, die aus der laufenden und der erwarteten Produktion stammen, spielen hier nach wie vor die Bemühungen, den Mineralölverbrauch zu reduzieren, eine Rolle. Die Einfuhr von Erdöl und Mineralölprodukten insgesamt je Einheit des Bruttoinlandsprodukts ist in den ersten drei Quartalen 1982 um fast 5 vH gesunken, nachdem sie bereits 1981 um etwa 15 vH unter dem Vorjahrsniveau lag - wozu ein Lagerabbau beigetragen hatte.

11. Die Einfuhr von Fertigwaren ging seit Anfang des Jahres 1982 (unter Ausschluß der Einfuhr von Luftfahrzeugen) deutlich zurück; sie folgte damit weitgehend der inländischen Endnachfrage. Die Tendenz zu steigenden Marktanteilen ausländischer Anbieter, die bis zum Beginn der deutlichen realen DM-Abwertung im Jahr 1979 zu beobachten war, setzte sich nicht fort. Seit 1980 hat sich der Marktanteil der importierten Fertigwaren kaum verändert. Neben den veränderten Bedingungen im Preiswettbewerb mögen bei einzelnen Gütern, so z.B. bei Pkw, auch „freiwillige“ Selbstbeschränkungen der ausländischen Anbieter eine Rolle gespielt haben.

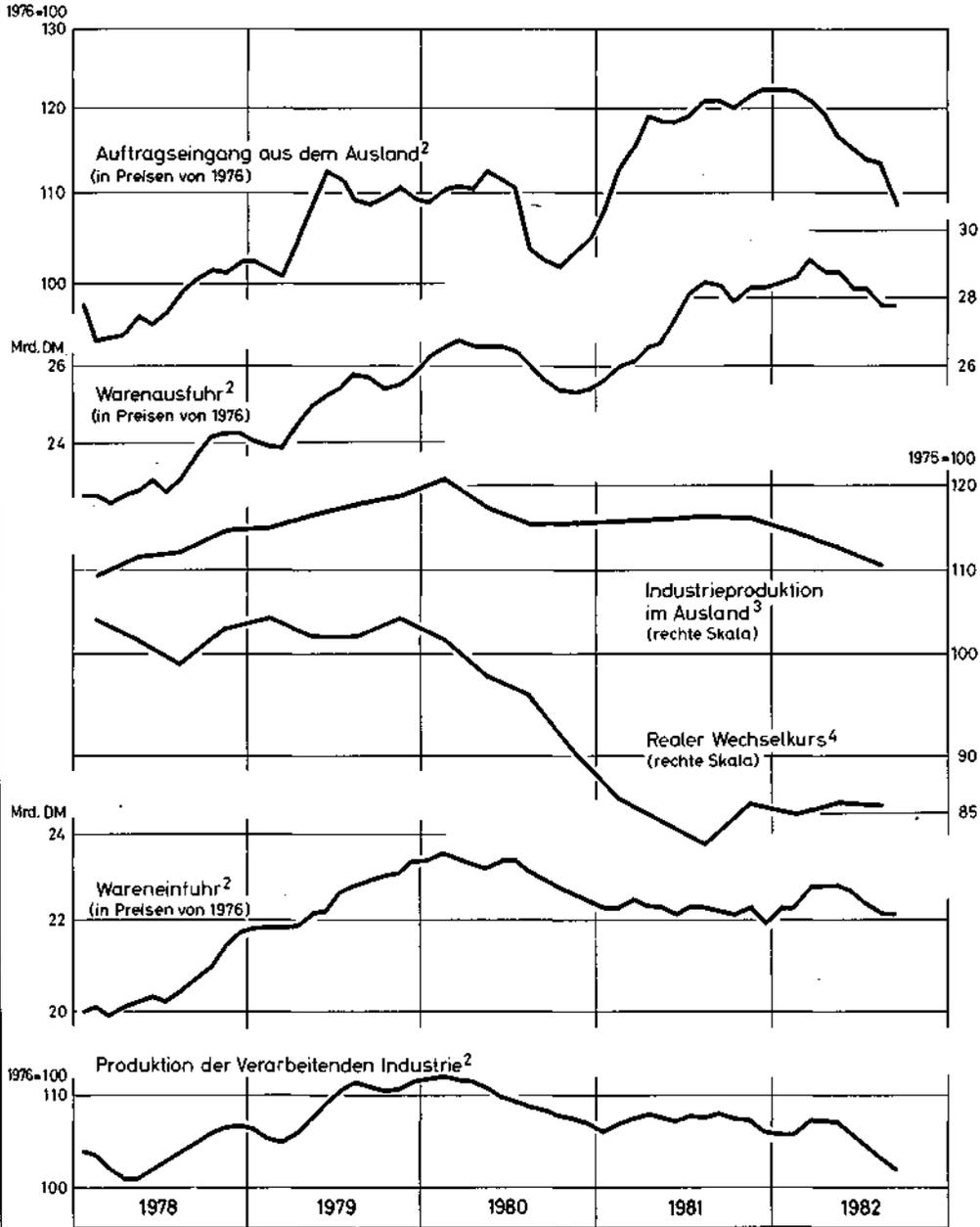
### **Rückgang der Ausfuhr**

12. Seit dem Frühjahr 1982 ist der Anstieg der realen Warenausfuhr von einem Rückgang abgelöst worden, der sich seit März auf reichlich 5 vH beläuft. Die Ausfuhr folgte damit ohne nennenswerte Verzögerung den sinkenden Bestellungen aus dem Ausland, deren Abnahme im gleichen Zeitraum allerdings doppelt so stark ausfiel (Schaubild 5). Neben der anhaltenden und sich zum Teil sogar verstärkenden konjunkturellen Abwärtsbewegung in den westlichen Industrieländern trug hierzu vor allem die verringerte Importnachfrage der ölproduzierenden Länder und der anderen Entwicklungsländer bei, deren Erlöse aus Öl- und Rohstoffverkäufen wegen der weltweiten Rezession drastisch zurückgingen. In vielen Fällen waren es auch akute Zahlungsschwierigkeiten, die eine Drosselung der zuvor sehr kräftig gestiegenen Importe erzwangen.

13. Indiz für die Schwäche der Weltkonjunktur ist die überdurchschnittlich stark sinkende Ausfuhr von Investitionsgütern. Zuletzt sind aber auch die längere Zeit stützenden Exporte von Kraftfahrzeugen zurückgegangen, ein Zeichen, daß sich die Konsumneigung im Ausland wieder verschlechtert hat, die, wie zum Beispiel in Frankreich, infolge expansiver Maßnahmen vorübergehend kräftig gestiegen war. Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der

Schaubild 5

### Zur Ausfuhr- und Einfuhrentwicklung<sup>1</sup> der Bundesrepublik Deutschland



<sup>1</sup> Saisonbereinigt. - <sup>2</sup> Gleitende Dreimonatsdurchschnitte. - <sup>3</sup> Gewichteter Index der Industrieproduktion von Belgien, Frankreich, Italien, Japan, den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich, Österreich, Schweden, Schweiz, und den Vereinigten Staaten; als Gewicht dienten die Anteile an der deutschen Ausfuhr. - <sup>4</sup> Für die vorgenannten zehn Industrieländer auf Basis der Verbraucherpreise und gewichtet mit den Welthandelsanteilen.



deutschen Exporteure hat sich trotz der Aufwertung der D-Mark im EWS und der Abwertung einiger anderer Währungen bislang kaum verschlechtert. Die Verbesserung gegenüber 1979 macht im Durchschnitt noch immer etwa 15 vH aus.

### **Rezession hinterläßt tiefe Spuren am Arbeitsmarkt**

14. Der Rückgang der Exporte hat zusammen mit der anhaltend schwachen Inlandsnachfrage zu einer deutlichen Abnahme der Produktion geführt. Die Industrieproduktion ist seit dem Frühjahr um rd. 5 vH gesunken. Für das Jahr 1982 insgesamt wird sie um etwa 3 vH unter dem Vorjahrsniveau liegen. Das reale Sozialprodukt, das im ersten Halbjahr nur wenig zurückgegangen war, ist in der zweiten Jahreshälfte kräftig gefallen. Im Jahresdurchschnitt dürfte die Abnahme des Sozialprodukts rd. 1 vH betragen. Die Auslastung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials wird damit 1982 um fast 3 Prozentpunkte niedriger sein als 1981.

15. Der Beschäftigungsabbau hat sich im Sommerhalbjahr bei rückläufiger Produktion etwas beschleunigt. Im Herbst 1982 waren rd. 600 000 Personen weniger beschäftigt als im Sommer 1980, als die Beschäftigtenzahl ihren konjunkturellen Höchststand erreicht hatte. Während im verarbeitenden Gewerbe der Personalabbau 1982 relativ gleichmäßig verlief, hatte die Beschäftigtenzahl im Bauhauptgewerbe im Winterhalbjahr 1981/82 deutlich abgenommen (Jahresrate 13 vH) und danach stagniert. Im Vorjahrsvergleich betrug die Beschäftigungsabnahme im Bauhauptgewerbe im Sommer 1982 etwa 7,5 vH im Vergleich zu 3,5 vH im verarbeitenden Gewerbe. Zu einem beschleunigten Abbau der Beschäftigung kam es im Sommerhalbjahr im Handel und in anderen Dienstleistungsbereichen.

16. Die Zahl der Arbeitslosen ist im bisherigen Jahresverlauf unverändert kräftig angestiegen, nämlich um etwa 150 000 Personen je Quartal. Der Anstieg ist um etwa 30 000 Personen größer als der Rückgang der Beschäftigung, weil das Arbeitskräfteangebot aus demographischen Gründen und wegen der zunehmenden Erwerbsneigung von Frauen steigt. Erheblich beschleunigt hat sich im Herbst 1982 der Anstieg der Kurzarbeit. Davon waren vor allem der Maschinenbau, die Metallindustrie, die elektrotechnische Industrie und der Straßenfahrzeugbau betroffen. Viele Unternehmen haben für die nächste Zeit vermehrt Kurzarbeit angekündigt.

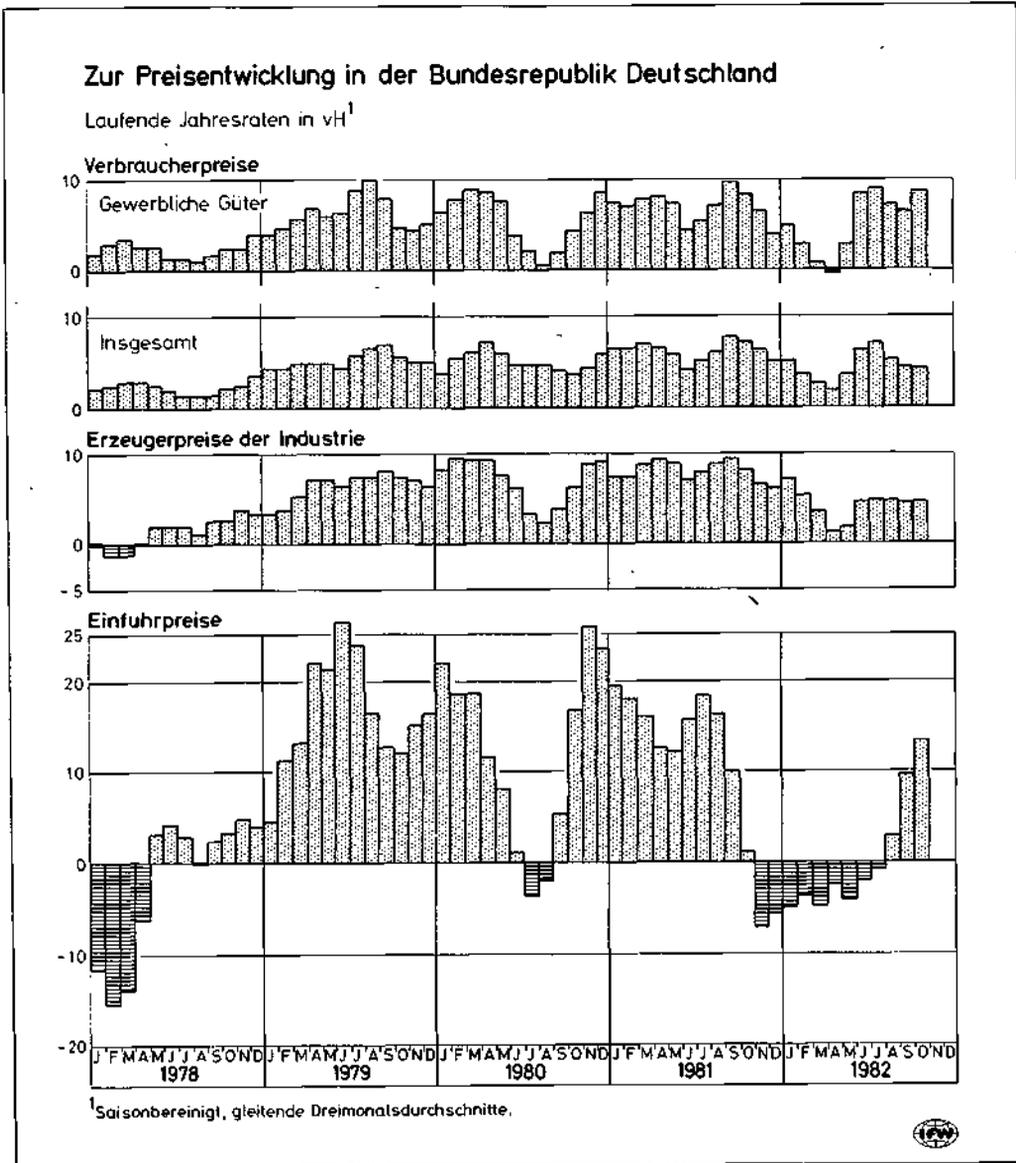
### **Nur zögernde Preisberuhigung**

17. Sinkende Nachfrage, unausgelastete Kapazitäten und nachgebende Weltmarktpreise haben im Verlauf von 1982 zu einer anhaltenden Preisberuhigung im Inland geführt (Schaubild 6). Damit hat die seit geraumer Zeit auf Preisstabilisierung ausgerichtete Geldpolitik eine deutliche Abnahme der Inflationsraten bewirkt. Daß der Rückgang in der letzten Zeit nicht deutlicher ausgefallen ist, hat vor allem folgende Gründe:

- Zum einen wurde der Preisanstieg um die Jahresmitte 1982 dadurch verstärkt, daß angesichts der prekären Haushaltslage der Gebietskörperschaften Verbrauchsteuern und administrative Preise und Gebühren angehoben wurden, und
- zum anderen verhinderte die Schwäche der D-Mark vor allem gegenüber dem US-Dollar, daß sich die sinkenden Weltmarktpreise auf den deutschen Binnenmarkt voll oder überhaupt auswirken konnten und daß der Konkurrenzdruck aus dem Ausland zu mehr Preiszurückhaltung führte.

Der laufende Preisanstieg auf der Verbraucherstufe lag in den letzten Monaten immer noch bei 4,5 vH. Es ist allerdings zu berücksichtigen, daß Preisnachlässe aufgrund von Sonderan-

Schaubild 6



geboten und Preisrabatte keinen Eingang in die Preisstatistik finden. Da diese aber aufgrund der konjunkturellen Lage zugenommen haben, überzeichnet die offizielle Preisstatistik gegenwärtig den tatsächlichen Preisanstieg.

#### Wirtschaftspolitik: Noch keine eindeutige Weichenstellung für eine Besserung im Jahr 1983

18. Die Bundesregierung hat, um den Anstieg der Staatsverschuldung zu begrenzen, einige Kürzungen bei den Transferzahlungen vorgenommen, doch sind gleichzeitig – vor allem zur Finanzierung nachfragestimulierender Maßnahmen im Wohnungsbau – Steuern und Abgaben erhöht worden. Der Ausgabenanstieg des Staates wird insbesondere dadurch verringert,

daß Einkommensgrenzen für die Gewährung von Kindergeld eingeführt werden, die Rentenanpassung auf den 1.7.1983 verschoben und die Selbstbeteiligung der Versicherten an den Kosten der gesetzlichen Krankenversicherung ausgeweitet wird. Auch der Beschluß, die Beamtengehälter im Jahr 1983 nur um 2 vH zu erhöhen und die Beihilfen und sonstigen Zuschüsse für öffentlich Bedienstete zu kürzen, trägt, wenngleich nur wenig, zur Entlastung der öffentlichen Haushalte bei. Die Kürzungen bei den Subventionen werden weitgehend durch höhere Zuschüsse etwa an die Stahlindustrie kompensiert.

19. Der Anstieg der Neuverschuldung soll vor allem durch eine höhere Steuer- und Sozialabgabenbelastung begrenzt werden. Zwar wird ein Teil der Mehreinnahmen aufgrund der Mehrwertsteuererhöhung für eine Gewerbesteuersenkung verwendet werden, per Saldo führen aber die Mehrwertsteuererhöhung, die Anhebung der Beitragssätze zur Renten- und Arbeitslosenversicherung und die Zwangsanleihe zu einer erheblich höheren Belastung der Einkommen.

20. Ein großer Teil der Mehreinnahmen soll zugunsten der Bauwirtschaft verwendet werden. Zur Stimulierung des Wohnungsbaus hat die Regierung einen begrenzten Schuldzinsenabzug, eine Zinssubventionierung der Bausparzwischenfinanzierung sowie ein Sonderprogramm zur Belebung des sozialen Wohnungsbaus beschlossen. Insgesamt wird damit ein erheblicher Teil der gesamtwirtschaftlichen Ersparnis in Bauinvestitionen geleitet, was zwar vorübergehend zu mehr Produktion, wohl aber nicht zu Dauerarbeitsplätzen führt.

21. Eindeutig wachstumsfördernde Maßnahmen fehlen in dem vorliegenden Programm. Hier gibt es bislang lediglich nicht konkretisierte Absichtserklärungen: Um Investitionen und Beschäftigung zu fördern, soll das strukturelle Defizit vermindert und das Steuersystem umgestaltet werden. Die Steuer- und Sozialabgabenbelastung soll verringert werden. Überhaupt ist beabsichtigt, die staatlichen Eingriffe in das Wirtschaftsgeschehen abzubauen und die Marktkräfte zu stärken.

22. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung im Jahre 1983 wird durch die finanzpolitischen Beschlüsse seit dem Regierungswechsel wohl nur wenig beeinflußt. Zwar wird es zu kräftigen Impulsen für den Wohnungsbau und zu begrenzten Mehrausgaben bei den öffentlichen Investitionen kommen, dem stehen jedoch beträchtliche dämpfende Wirkungen der höheren Mehrwertsteuer- und Sozialabgabensätze gegenüber. Mittelfristig dürften sich die Liberalisierungsmaßnahmen im Mietrecht sowie im Kommunikationssektor positiv auswirken. Retardierend wirkt auch, daß ungewiß ist, welcher wirtschaftspolitische Kurs nach der für März 1983 angekündigten Bundestagswahl verfolgt werden wird. Dies dürfte den Attentismus, insbesondere bei den Investoren, eher noch verstärken. Für die Prognose ist unterstellt, daß der von der jetzigen Regierung eingeschlagene Kurs auch nach der Wahl fortgesetzt wird.

23. Die Bundesbank hat nach einer sehr restriktiven Politik bis zum Frühjahr 1982 die monetären Bremsen allmählich gelockert und für eine etwa potentialorientierte Ausweitung der Geldmenge gesorgt. Der allmähliche Rückgang des Preisanstiegs und eine ausgeglichene Leistungsbilanz dürften ihr 1983 ein Einhalten dieses Kurses erleichtern. Es ist allerdings nicht auszuschließen, daß die Orientierung der zinspolitischen Maßnahmen an der Wechselkursentwicklung im Falle eines starken Dollar zeitweise zu einer etwas schwächeren und im Falle einer deutlichen DM-Aufwertung zeitweise zu einer etwas stärkeren Geldmengenerweiterung führt. Die reale Geldmenge wird sich wegen des geringeren Preisanstiegs mit einer zunehmenden Rate erhöhen. Wie immer bei sinkenden Inflationsraten und Zinssätzen ist 1983 mit einem Anstieg der Kassenhaltung zu rechnen, so daß die nachfragewirksame Zunahme der Geldmenge geringer ausfällt. Dies ist bei der Prognose in Rechnung gestellt.

Es ist auch berücksichtigt, daß der Rückgang der Marktzinsen nicht nur durch die hohe Kreditnachfrage des Staates, sondern auch durch die vorgesehene Wohnungsbauförderung gehemmt werden dürfte, da dadurch mehr Mittel als sonst in Bauinvestitionen gelenkt werden. Insgesamt sind damit für 1983 von der Geldpolitik moderate expansive Einflüsse angelegt. Sie dürften aber wegen der Wirkungsverzögerungen und wegen der Bundestagswahl erst im zweiten Halbjahr 1983 zu einer Nachfragebelebung führen, zumal die Finanzpolitik insgesamt eher dämpfend wirken dürfte.

#### **Lohnrunde 1983: Wahrscheinlich wieder zu hohe Lohnabschlüsse**

24. Nachdem die Arbeitnehmer schon 1981 und 1982 Lohninbußen hinnehmen mußten – der Reallohn je beschäftigten Arbeitnehmer ist um jeweils knapp ein Prozent gesunken –, wollen die Gewerkschaften in der kommenden Lohnrunde einen erneuten Reallohnrückgang vermeiden. Zwar schätzen auch sie die Konjunkturaussichten ungünstig ein, aber sie werden wohl doch versuchen, Lohnabschlüsse in Höhe der Inflationsrate durchzusetzen. Weil der Preisanstieg zur Zeit der Formulierung der Lohnforderungen für 1983 noch fast 5 vH betragen wird, dürfte die Untergrenze für die Lohnforderungen eher in dieser Größenordnung liegen. Im Verlauf der Lohnverhandlungen wird die Inflationsrate aber abnehmen. Die Arbeitslosigkeit wird weiter steigen. Gleichzeitig dürfte der Widerstand der Unternehmen und ihrer Verbände gegen deutliche Lohnanhebungen zunehmen, weil die Erträge weiter schrumpfen und viele Unternehmen am Rande des Konkurses stehen werden. Es ist wahrscheinlich, daß die Lohnabschlüsse 1983 bei etwa 3 vH liegen werden.

#### **Hohe außenwirtschaftliche Risiken**

25. Neben diesen binnenwirtschaftlichen Faktoren spielen für die Konjunktur 1983 in starkem Maße außenwirtschaftliche Einflüsse eine Rolle. Dabei sind hohe Risiken unübersehbar. Diese ergeben sich zum Teil aus der Unsicherheit über die wirtschaftliche Entwicklung in den Industrieländern, vor allem aber aus den zunehmenden Zahlungsschwierigkeiten vieler Entwicklungsländer und aus der weltweit zunehmenden Neigung, die Importkonkurrenz aus kurzfristigen beschäftigungspolitischen Gründen durch protektionistische Maßnahmen zurückzudrängen. Angesichts der immer größer werdenden Liquiditätsprobleme in vielen Ländern besteht die Gefahr, daß die Zahlungsunfähigkeit eines Landes eine Kettenreaktion auslöst. Nicht nur Entwicklungsländer, auch hochverschuldete Industrieländer und Staatshandelsländer wären dann zu scharfen kontraktiven Maßnahmen gezwungen, die einen kumulativen Rückgang des Welthandels herbeiführen würden. Eine ähnliche Welt-handelsentwicklung wäre zu befürchten, wenn diese Länder zu weiteren Handelshemmnissen Zuflucht nähmen und sich gegenseitig den Zugang zu ihren Märkten versperrten.

26. Darüber, wie groß das Risiko ist, daß eine solche Entwicklung eintritt, läßt sich ebensowenig Konkretes sagen wie über das Ausmaß der kontraktiven Effekte, die damit verbunden wären. Sicher ist nur, daß die Risiken 1982 erheblich gestiegen sind. Es überwiegt aber die Hoffnung, daß durch eine Kooperation zwischen Banken und internationalen Währungsbehörden eine weltweite Finanzkrise vermieden werden kann und daß die Welle direkter und indirekter Eingriffe in den Welthandel nicht weiter anschwillt, weil Vergeltungsmaßnahmen befürchtet werden. Das Ergebnis der jüngsten GATT-Konferenz stimmt im Hinblick auf die Erhaltung des freien Welthandels freilich nicht optimistisch.

27. Es ist zu erwarten, daß die reale Warenausfuhr der Bundesrepublik vorerst noch von Schwächetendenzen bestimmt sein wird. Dafür spricht, daß sich die konjunkturelle Talfahrt in den westlichen Industrieländern im Winterhalbjahr 1982/83 fortsetzen wird. Von den

Entwicklungsländern dürften in nächster Zeit keine Impulse ausgehen. Selbst wenn sich die Erlösschmälerung aus Rohstoffverkäufen nicht in dem bisherigen Tempo fortsetzt, weil der Lagerabbau in den Industrieländern weit fortgeschritten ist und sich die Tendenz zu Preissenkungen abschwächen wird, ist doch zu erwarten, daß eine Reihe von Entwicklungsländern versuchen wird, die Zahlungsschwierigkeiten durch eine Drosselung der Importe zu überwinden. Die zurückhaltendere Kreditvergabe an Entwicklungsländer dürfte in die gleiche Richtung wirken.

28. Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exporteure wird sich wohl nicht nennenswert verschlechtern. Selbst wenn sich die D-Mark im Rahmen des EWS im Laufe des Jahres 1983 gegenüber einzelnen Währungen erneut aufwertet, wird dies nach den bisherigen Erfahrungen gerade ausreichen, um die aufgelaufenen Preisdifferenzen auszugleichen. Die seit 1979 entstandenen wechselkursbedingten Preisvorteile dürften weitgehend erhalten bleiben. Alles in allem werden die Exporte 1983 wohl nur wenig höher sein als im Vorjahr.

#### **Anstieg der Inlandsausgaben läßt auf sich warten**

29. Die Schwäche der Investitionsneigung wird wohl vorerst anhalten, nicht zuletzt wegen des ungewissen Ausgangs der Bundestagswahl. Erst im späteren Verlauf des Jahres 1983 dürften sich die Absatzerwartungen infolge der Lockerung der restriktiven Geldpolitik etwas verbessern; auch dürfte der Lohnkostendruck geringer werden. Die jetzt beschlossenen Steuer- und Abgabenerhöhungen werden freilich die Investitionsneigung beeinträchtigen. Die Anhebung der Beitragssätze zur Sozialversicherung wird wohl die Unternehmensgewinne belasten, weil sie nicht als Teil der Lohnerhöhung für 1983 akzeptiert und nicht zu entsprechend geringeren Tariflohnerhöhungen führen wird. Die höhere Mehrwertsteuer dürfte bei der erwarteten schwachen konjunkturellen Entwicklung im zweiten Halbjahr 1983 nur teilweise überwältzt werden können und somit ebenfalls die Unternehmensgewinne schmälern. Dem steht zwar gegenüber, daß die Rentabilität von Investitionen durch die Gewerbesteuerentlastung ab 1.1.1983 vergrößert wird, aber diese Entlastung wird wohl zum Teil dadurch kompensiert werden, daß eine Vielzahl von Gemeinden die Gewerbesteuerhebesätze anheben will. Die angekündigten zusätzlichen Gewerbesteuerentlastungen ab 1984 setzen zwar ein Gegengewicht, werden aber das Investitionsklima im nächsten Jahr kaum nennenswert begünstigen. Insgesamt ist zu erwarten, daß die Ausrüstungsinvestitionen – von Schwankungen infolge der Fristensetzung für die Investitionszulage abgesehen – erst im späteren Verlauf des Jahres 1983 wieder etwas zunehmen werden. Im Jahresdurchschnitt werden sie aber wohl etwas geringer ausfallen als 1982.

30. Die Bautätigkeit dürfte sich 1983 allmählich beleben. Die Nachfrage privater Haushalte nach Eigenheimen wird durch die gesunkenen Zinssätze und die kaum noch steigenden Baupreise zwar begünstigt, nachfragehemmend wirkt gegenwärtig aber, daß vielfach ein weiterer Zinsrückgang und keine nennenswerten Baupreissteigerungen erwartet werden. Zudem haben wohl viele Haushalte angesichts der steigenden Arbeitslosigkeit ihre mittelfristigen Einkommenserwartungen nach unten revidiert. Dies spricht für eine eher abwartende Haltung der privaten Bauherren. Stimulierend wirken aber die steuerlichen Anreize für den Wohnungsbau. Die Wohnungsbauinvestitionen dürften demnach vorerst zwar noch schwach bleiben, im Verlauf des Sommerhalbjahres 1983 aber deutlich ansteigen.

31. Die Bauinvestitionen des Staates werden weiter abnehmen. Die angespannte Finanzlage und die unzureichende Bereitschaft, bei Personalausgaben und Sozialleistungen zu kürzen, werden wohl auch 1983 dazu führen, daß Maßnahmen zur Defizitbegrenzung vor allem die

staatlichen Investitionen treffen werden. Ansätze zu einer Umschichtung der Ausgaben im Bundeshaushalt zugunsten der Bauinvestitionen und eine allmähliche Stabilisierung der Einnahmenentwicklung der Gemeinden könnten aber dazu beitragen, daß der Rückgang der staatlichen Investitionen im weiteren Verlauf des Jahres 1983 allmählich zum Stillstand kommt.

32. Die Bauinvestitionen insgesamt dürften bis zum Sommer 1983 stagnieren, danach aber wohl merklich zunehmen. Die Preise für Bauleistungen dürften weiterhin nur relativ schwach steigen, erst im späteren Verlauf des Jahres 1983 könnte die Preisberuhigung zu Ende gehen. Die massiven Stimulierungsmaßnahmen im Wohnungsbau könnten freilich schon im Frühsommer zu merklichen Preisanhebungen führen, die dann auf die anderen Bereiche übergreifen. Die geplante Mehrwertsteuererhöhung wird die Tendenz zu Preisanhebungen verstärken.

33. Auch die Konsumneigung der privaten Haushalte dürfte 1983 zunächst noch gedrückt bleiben. Die Arbeitseinkommen werden kaum noch zunehmen, da die Beschäftigung abnehmen wird und die hohe und steigende Arbeitslosigkeit im Winterhalbjahr 1982/83 bei der nächsten Lohnrunde zu niedrigeren Lohnabschlüssen führen dürfte. Die steigende Abgabenbelastung wird das verfügbare Einkommen weiter beeinträchtigen. Die Sparmaßnahmen im Sozialbereich (Verschiebung der Rentenerhöhung, Einführung eines Krankenkassenbeitrags der Rentner, Kürzungen bei Kindergeld, Wohngeld und Bafög-Leistungen) werden die öffentlichen Einkommensübertragungen merklich langsamer zunehmen lassen als im Vorjahr. Der Preisauftrieb dürfte sich im Laufe des Jahres aber deutlich verringern. Insgesamt ist daher damit zu rechnen, daß der Rückgang des realen verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte im späteren Verlauf des Jahres 1983 zum Stillstand kommt.

34. Die düsteren Wirtschaftsaussichten lassen nicht erwarten, daß sich die Konsumneigung der privaten Haushalte in nächster Zukunft verbessert, eher ist zunächst noch mit einer leichten Zunahme der Sparquote zu rechnen. Dazu mag auch die Unsicherheit darüber beitragen, in welchem Maße die privaten Haushalte nach der Wahl durch höhere Steuern und Abgaben oder durch Kürzungen der Transferzahlungen zur Begrenzung des öffentlichen Defizits herangezogen werden. Erst im späteren Verlauf des Jahres, wenn darüber Klarheit besteht und sich die Chancen einer wirtschaftlichen Erholung deutlicher abzeichnen, dürfte sich auch die Konsumneigung beleben. Zwar könnte es vor der Jahresmitte wegen der Erhöhung der Mehrwertsteuer zum 1. Juli 1983 zu einem Vorziehen von Käufen kommen; eine Anstoßwirkung ist davon jedoch nicht zu erwarten. Der reale private Verbrauch wird damit erst im späteren Verlauf des Jahres zunehmen. Wegen des Rückgangs bis in das Jahr 1983 hinein wird er im Jahresdurchschnitt nochmals unter dem Vorjahrsniveau liegen.

35. Die reale Wareneinfuhr wird angesichts des anhaltend gedrückten Nachfrage- und Produktionsverlaufs im Inland bis weit in das Jahr 1983 hinein schwach bleiben und zeitweise zurückgehen. Mit der Besserung der Produktionsaussichten dürfte sich um die Jahresmitte 1983 zunächst die Einfuhr von Vorprodukten wieder beleben. Die Nachfrage nach ausländischen Fertigwaren dürfte erst im zweiten Halbjahr 1983 wieder beginnen zuzunehmen. Da eine deutliche Veränderung in der preislichen Wettbewerbsfähigkeit im Laufe des Jahres nicht erwartet wird, wird es den ausländischen Anbietern schwerfallen, ihre Marktanteile auf dem deutschen Markt zu erhöhen. Die Einfuhr wird 1983 somit etwa auf dem Vorjahrsniveau liegen.

### **1983: Arbeitsmarktlage verschlimmert sich**

36. Das reale Sozialprodukt wird angesichts der späten Nachfragebelegung wohl erst im zweiten Halbjahr 1983 wieder steigen. Im Jahresdurchschnitt ist allenfalls mit einer Stagnation der gesamtwirtschaftlichen Produktion zu rechnen (Tabelle 1). Ein merklicher Rückgang kann nur vermieden werden, wenn keines der oben beschriebenen außenwirtschaftlichen Risiken eintritt und den Abschwungsprozeß verstärkt und wenn sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen weiter allmählich verbessern. Die Arbeitslosenzahl wird bei dieser eher günstigen Prognose 1983 auf 2,4 Millionen im Jahresdurchschnitt ansteigen; Anfang 1983 dürfte sie 2,5 Millionen betragen, ein Jahr später wird die Arbeitslosenzahl in der Saisonspitze bei annähernd 3 Millionen liegen.

### **Inflationsberuhigung macht Fortschritte**

37. Für das Jahr 1983 ist eine weitere Verlangsamung des Preisanstiegs zu erwarten. Dafür spricht,

- daß die Binnennachfrage zunächst noch rückläufig sein wird und auch im späteren Verlauf des Jahres allenfalls nur mäßig expandiert,
- daß die Lohnstückkosten bei den erwarteten Lohnabschlüssen nur schwach steigen und angesichts der im zweiten Halbjahr erwarteten Produktivitätsfortschritte zeitweise wohl sogar stagnieren oder sinken werden,
- daß die Weltmarktpreise weiterhin unter Druck stehen werden,
- daß eine Preiswende auf den Weltmärkten im Zusammenhang mit der konjunkturellen Belegung der Weltwirtschaft im zweiten Halbjahr 1983 nur zu mäßigen Preissteigerungen führt, die durch eine Aufwertung der D-Mark gegenüber dem US-Dollar zudem weitgehend kompensiert werden.

Der Prozeß der Preisstabilisierung wird allerdings durch die geplante Anhebung der Mehrwertsteuer zum 1. Juli 1983 behindert werden. Der laufende Preisanstieg wird sich im Jahr 1983 wohl auf 3 vH abschwächen. Die Vorjahrsrate wird am Jahresende voraussichtlich ebenfalls bei 3 vH liegen. Im Jahresdurchschnitt wird die Verteuerung auf der Verbraucherstufe etwa 3,5 vH betragen.

### **Überwindung von Wachstumsschwäche und Arbeitslosigkeit erfordert langen Atem**

38. Die Arbeitsmarktlage wird sich 1983 weiter verschlechtern. Daran vermögen weder die Bundesregierung und die Bundesbank noch die Gewerkschaften oder die Unternehmer und ihre Verbände etwas zu ändern, selbst wenn bald wirtschafts- und lohnpolitische Maßnahmen getroffen würden, um Investitionen und Beschäftigung zu fördern. Alle wirtschaftspolitischen Instanzen zusammen können aber durch eine wachstumsfördernde und beschäftigungsgerechte Politik dazu beitragen, daß sich die wirtschaftliche Entwicklung im Verlauf des Jahres 1983 allmählich stabilisiert und im Jahre 1984 in eine nachhaltige Aufwärtsentwicklung bei abnehmenden Inflationsraten einmündet. Sind dann auch noch die Gesamtkosten der Beschäftigung in angemessener Relation zur Produktivität der Arbeitskräfte, so könnte sich die Arbeitsmarktlage dann trotz des steigenden Arbeitskräfteangebots allmählich entspannen.

39. Die Hauptverantwortung für die Verbesserung der Wachstumsbedingungen und der Beschäftigungschancen tragen die Finanz- und Sozialpolitik sowie die Lohnpolitik. In die Zuständigkeit des Staates fällt es, den Wettbewerb als Bedingung für das Funktionieren der Marktwirtschaft zu stärken. Steuern und Abgaben sollten so gestaltet werden, daß sie

Tabelle 1 - Eckdaten zur wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik  
 Deutschland 1978-1983  
 - Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH -

	1978	1979	1980	1981	1982 <sup>1</sup>	1983 <sup>1</sup>
<b>Verwendung des Sozialprodukts</b>						
in jeweiligen Preisen						
Privater Verbrauch .....	6,5	7,4	7,1	4,7	3,5	3,0
Staatsverbrauch .....	7,6	8,3	9,1	7,2	4,5	2,5
Ausrüstungsinvestitionen .....	11,2	12,5	6,9	0,7	-2,0	2,0
Bauinvestitionen .....	8,9	15,4	13,5	0,2	-5,0	2,0
Vorratsveränderung (Mrd. DM) ....	(7,9)	(27,0)	(17,5)	(-1,4)	(4,5)	(7,0)
Ausfuhr .....	6,1	9,6	12,6	15,0	8,5	4,5
Einfuhr .....	3,8	19,2	17,1	11,2	4,0	2,5
Außenbeitrag (Mrd. DM) .....	(37,43)	(10,98)	(-4,32)	(11,39)	(34,0)	(47,5)
Bruttosozialprodukt .....	7,8	8,2	6,4	4,0	4,0	3,5
<b>Verwendung des Sozialprodukts</b>						
in Preisen von 1976						
Privater Verbrauch .....	3,6	3,1	1,5	-1,2	-2,0	-0,5
Staatsverbrauch .....	3,9	3,5	2,8	2,0	1,0	0,5
Ausrüstungsinvestitionen .....	8,3	9,6	2,5	-3,4	-6,0	-1,0
Bauinvestitionen .....	2,6	5,6	3,7	-4,2	-6,5	0,5
Vorratsveränderung (Mrd. DM) ....	(7,1)	(22,7)	(14,2)	(-1,1)	(4,0)	(6,0)
Ausfuhr .....	4,2	4,9	5,8	8,5	4,0	1,5
Einfuhr .....	5,3	10,2	4,4	1,2	2,0	1,0
Außenbeitrag (Mrd. DM) .....	(22,55)	(11,28)	(16,73)	(44,11)	(51,5)	(54,5)
Bruttosozialprodukt .....	3,5	4,0	1,8	-0,2	-1,0	0
<b>Preisniveau des Bruttosozialprodukts</b>						
(1976 = 100)						
Privater Verbrauch .....	2,8	4,1	5,6	6,1	5,0	3,5
Ausrüstungsinvestitionen .....	2,6	2,7	4,3	4,2	4,5	3,0
Bauinvestitionen .....	6,1	9,3	9,4	4,5	2,0	1,5
Ausfuhr .....	1,8	4,4	6,5	6,0	4,5	3,5
Einfuhr .....	-1,5	8,2	12,1	9,9	2,0	1,5
Bruttosozialprodukt .....	4,1	4,1	4,4	4,2	5,0	3,5
<b>Entstehung des Bruttoinlands-</b>						
<b>produkts in Preisen von 1976</b>						
Arbeitsvolumen .....	-0,1	0,8	0,2	-1,8	-2,0	-2,0
Produktivität .....	3,2	3,4	1,6	1,9	1,0	2,0
Bruttoinlandsprodukt .....	3,1	4,2	1,8	0,1	-1,0	0
<b>Einkommensverteilung</b>						
Volkseinkommen .....	7,8	7,7	5,6	3,3	3,5	3,0
Bruttoeinkommen aus Unter-						
nehmerstätigkeit und Vermögen ...	10,8	7,6	-1,2	-0,7	6,0	6,5
Bruttoeinkommen aus						
unselbständiger Arbeit .....	6,7	7,7	8,3	4,7	2,5	1,5
in vH des Volkseinkommens .....	71,4	71,5	73,3	74,3	73,5	72,5
Lohnkosten je Produkteinheit <sup>2</sup> .....	3,0	3,0	5,9	4,5	3,5	2,0
<b>Staat<sup>3</sup></b>						
Einnahmen .....	6,3	7,5	7,0	4,3	4,5	2,5
Ausgaben .....	6,8	8,0	7,8	6,3	4,5	2,5
Finanzierungssaldo .....	-32,4	-38,4	-46,3	-62,4	-64,5	-66,0

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

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, Wiesbaden 1982, H. 9. - Eigene Schätzungen.

Investitionsneigung und Arbeitswillen nicht beeinträchtigen. Wo Sozialleistungen die Arbeitsbereitschaft mindern und ein überhöhtes Lohnniveau abstützen sowie die Lohnstruktur nivellieren, sind ebenso Korrekturen vorzunehmen wie bei Subventionen, mit denen unrentable Arbeitsplätze erhalten werden. Auch viele Gesetze und Verordnungen müssen nach wachstums- und leistungshemmenden Vorschriften durchforstet werden. Neben diesen nach innen gerichteten Aufgaben kommt es außenwirtschaftlich gegenwärtig vor allem darauf an, protektionistische Maßnahmen abzuwehren und abzubauen. Die Lohnpolitik hat die Aufgabe, durch zurückhaltende Lohnabschlüsse und mehr Lohndifferenzierung die Voraussetzung für die Annäherung an einen höheren Beschäftigungsstand zu schaffen.

### **Geldpolitik muß potentialorientiert bleiben**

40. Die Geldpolitik trägt bei alledem die Verantwortung für die Geldwertstabilität. Indem sie unbeirrt an diesem Ziel festhält, kann sie dazu beitragen, daß es nicht etwa infolge von Inflationserwartungen zu Fehlallokationen durch eine Flucht in die Sachwerte oder zu überhöhten Lohnsteigerungen kommt. Die Verantwortung für Geldwertstabilität wiegt um so schwerer, als Indexklauseln, mit denen sich Arbeitnehmer und Kreditgeber vor einer unerwarteten Inflation schützen könnten, von der Notenbank in der Regel nicht genehmigt werden.

41. Um sich dem Ziel der Geldwertstabilität weiter anzunähern, sollte die Bundesbank an der potentialorientierten Geldmengenexpansion festhalten. Sie würde dadurch den finanziellen Spielraum für einen Anstieg von Nachfrage und Produktion herstellen, der zu einer höheren, auf mittlere Sicht inflationsfreien Auslastung der Produktionskapazitäten führt. Eine höhere monetäre Expansion würde zwar dazu führen, daß die Nachfrage kurzfristig stärker stiege, doch wäre eine solche Politik auf längere Frist inflationsfördernd und daher wachstumsschädlich. Es hätte das Vertrauen, daß die Bundesbank den potentialorientierten Kurs einhalten wird, erhöht, wenn sie ein Geldmengenziel verkündet hätte, mit dem die Geldmengenexpansion für mehrere Jahre und nicht nur für 1983 festgelegt worden wäre. Zudem wären die Angabe eines weniger breiten Zielbandes und der Verzicht auf Vorbehalte notwendig gewesen, um die Erwartungen zu stabilisieren. Einem potentialorientierten Kurs angemessen wäre es, die Geldmenge M1: 1983 stetig mit einer Rate von 5-6 vH auszuweiten und diese Rate bis 1985 schrittweise auf 4 vH zu reduzieren.

42. Große Bedeutung für eine Erholung der Konjunktur wird gegenwärtig einem Rückgang des noch immer hohen Zinsniveaus beigemessen, jedoch wird die Rolle der Notenbank dabei erheblich überschätzt. Die Entwicklung der Zinsen, insbesondere am Kapitalmarkt, reflektiert das Vertrauen der Anleger in die Stabilitätsbemühungen der Geldpolitik und in die Fähigkeit des Staates, zur Lösung der wirtschaftlichen Probleme beizutragen. Nur wenn hier eindeutige Fortschritte erzielt werden, ist mit einem verstärkten Zinsrückgang zu rechnen. Erzwungen werden kann er durch eine stärkere Geldmengenexpansion jedoch nicht, da die Anleger darauf sehr rasch mit höheren Inflationserwartungen reagieren würden, die letztlich niedrigere Zinsen nicht zuließen.

### **Finanzpolitik muß Leistungsbereitschaft fördern**

43. Die Finanzpolitik sollte den Ausgabenanstieg sowie die Steuer- und Sozialabgabenbelastung schrittweise verringern, um so die Leistungs- und Investitionsbereitschaft zu fördern. Insbesondere sollten wachstumshemmende Subventionen allmählich abgebaut werden und Sozialleistungen insoweit gekürzt werden, wie sie eine marktmäßige Anpassung des Reallohnniveaus und der Reallohnstruktur behindern.

44. Das Dringlichkeitsprogramm der Regierung wird diesen Anforderungen insgesamt nicht gerecht. Ihre Maßnahmen konzentrieren sich auf die Überwindung der Nachfrageschwäche, obwohl es gegenwärtig vor allem darum geht, Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Investitionsbelegung zu schaffen, damit genügend international wettbewerbsfähige Arbeitsplätze entstehen. Die vorgesehene massive steuerliche Förderung des Wohnungsbaus erscheint somit unter allokativen Gesichtspunkten als Schritt in die falsche Richtung; denn sie beeinträchtigt über crowding-out-Effekte tendenziell die Unternehmensinvestitionen.

45. Die geplanten Steuer- und Abgabenerhöhungen sind ebenfalls nicht geeignet, die wirtschaftlichen Probleme zu lösen. Angesichts der in der Vergangenheit permanent gestiegenen Steuer- und Abgabenbelastung mit ihren negativen Folgen für die Leistungs- und Investitionsbereitschaft käme es doch gerade darauf an, dies zu korrigieren. Diese Einschätzung wird zwar von der Bundesregierung geteilt, die konkreten Maßnahmen gehen aber in die entgegengesetzte Richtung. Erst nach 1983 will die Bundesregierung die Belastung vermindern. Bei dem Beschluß des Dringlichkeitsprogramms der Bundesregierung stand die Absicht im Vordergrund, das Haushaltsdefizit möglichst umgehend zu verringern. Die höhere Abgabenbelastung ist aber kaum geeignet, den strukturellen Teil des Defizits zu verringern, werden doch die Leistungsanreize verringert oder wirtschaftliche Aktivitäten in die Schattenwirtschaft abgedrängt. Die Mehreinnahmen, die man sich aufgrund der höheren Steuer- und Sozialabgabensätze errechnet, werden wahrscheinlich nicht erzielt.

46. Die beabsichtigten Neuregelungen in der Mietgesetzgebung beinhalten noch immer unnötig viele Reglementierungen. Besser wäre es, das Mietrecht grundsätzlich zu liberalisieren. Mieter und Vermieter sollten völlig frei sein bei der Gestaltung des Mietverhältnisses. Auch sollten sie Gleitklauseln für die Miete vereinbaren dürfen. Die Staffelmiete, also die bei Abschluß des Mietvertrages feste Vereinbarung bestimmter Mietanpassungen in der Zukunft, könnte eine Form der Mietanpassung sein, die Mieter und Vermieter wünschen; sie erscheint angesichts wirtschaftlicher Unsicherheiten freilich reichlich risikobelastet. Andere Formen wie etwa eine Koppelung der Miete an den Preisindex für die Lebenshaltung erscheinen eher akzeptabel. Besser noch wären jedoch Öffnungsklauseln mit entsprechenden Anpassungen beim Kündigungsschutz.

47. Eine klare Entscheidung für eine marktwirtschaftlich orientierte Lösung ist bei der Ausbildungsförderung getroffen worden. Die Umstellung der Studentenförderung auf Darlehensbasis wird bei den Betroffenen der Einsicht zum Durchbruch verhelfen, daß Ausbildung Ressourcen bindet, also kein freies Gut ist. Auch nach der Umstellung bleibt die Ausbildung selbst, also die Dienstleistung der jeweiligen Hochschule, ein freies Gut; Studenten bleiben also gegenüber anderen gesellschaftlichen Gruppen gleichen Alters – außer durch das zinslose Darlehen zur Finanzierung des Lebensunterhalts – auch insofern privilegiert.

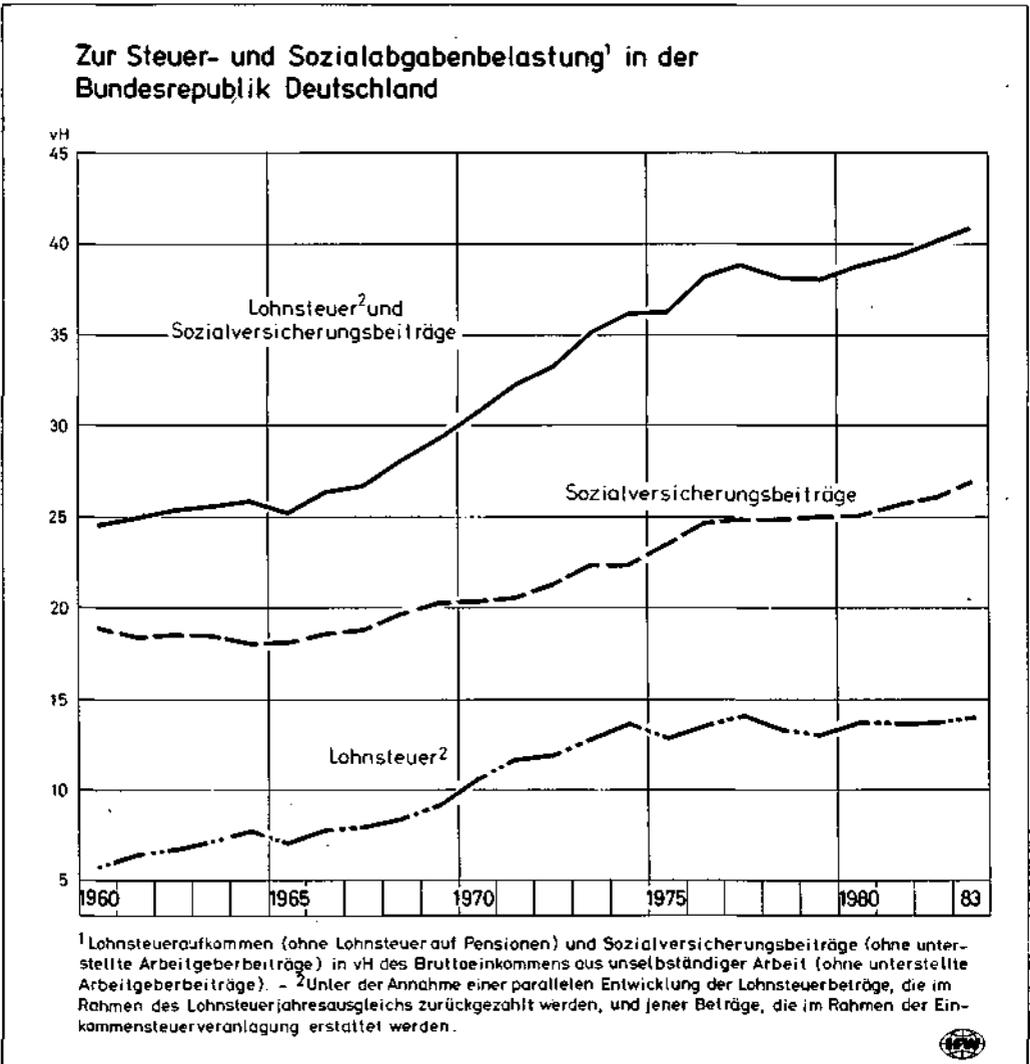
In der Sozial- und Subventionspolitik gibt es – anders als bei der Ausbildungsförderung – nur unverbindliche Absichtserklärungen. In der Sozialversicherung soll das Versicherungsprinzip gestärkt werden. Protektionistische Tendenzen sollen bekämpft werden. Nennenswerte Einschnitte bei den Subventionen sind bisher nicht beschlossen worden; Maßnahmen etwa in der Agrarpolitik sind nicht einmal angedeutet.

48. Prinzipiell positiv sind die Schritte zur Abschaffung der Gewerbesteuer zu werten. Entsprechende Maßnahmen hätten freilich noch besser in der Weise beschlossen werden sollen, daß die Gewerbesteuer in einer Übergangsphase nicht zu einer „zweiten“ Einkommensteuer wird bzw. die Eigenkapitalbildung noch stärker diskriminiert. Die verbleibende Gewerbesteuer sollte ebenso wie die Vermögensteuer und die Kapitalverkehrssteuern

schrittweise abgeschafft werden. Während die Vermögensteuer aus Gründen der Steuersystematik nicht gerechtfertigt werden kann, wenn eine allgemeine Einkommensteuer existiert<sup>1</sup>, behindert die Gesellschaftsteuer die Eigenkapitalbildung und diskriminieren die Wechsel- und die Börsenumsatzsteuer bestimmte finanzielle Transaktionen.

49. Ansätze zur Verringerung des strukturellen Haushaltsdefizits gibt es bei den staatlichen Transfers wie z.B. der Sozialhilfe, die bei den zu erwartenden Lohnabschlüssen nicht überproportional zunehmen wird, beim Wohngeld oder Kindergeld, vor allem aber bei den Altersrenten. Im Bereich der Alterssicherung sollte aber – nach der Verzögerung der Anpassung – möglichst rasch eine mittelfristige Konzeption zur Sanierung der gesetzlichen Rentenversicherung beschlossen werden. Daß dabei massive Eingriffe in bestehende Regelungen erforderlich sein werden, ist angesichts der absehbaren Entwicklung des Altersauf-

Schaubild 7



<sup>1</sup> Vgl. hierzu Dieter Schneider, *Bezugsgrößen steuerlicher Leistungsfähigkeit und Vermögensbesteuerung*. Finanzarchiv, N.F., Vol. 37, 1979, S. 26–49.

baus der Bevölkerung und der fürs erste eher geringen Wachstumsraten des Sozialprodukts eigentlich unumstritten. Als konkrete Maßnahmen bieten sich an

- die volle Rentenbesteuerung bei völliger Steuerbefreiung der Rentenversicherungsbeiträge der Erwerbstätigen,
- die Abschaffung von Umverteilungsmaßnahmen über die Rentenversicherung und
- die Einführung von versicherungsmathematisch berechneten Abschlägen für einen eventuell individuell gewünschten vorzeitigen Rentenbezug.

50. Die in Aussicht gestellten Einkommensteuerentlastungen sollten bald beschlossen werden, um die Leistungs- und Investitionsbereitschaft zu fördern. Die Einkommensteuer war zuletzt 1981 durch eine Tarifkorrektur gesenkt worden. Das Ausmaß der Tarifsenkung entsprach zwar in etwa dem inflationsbedingten Steuermehraufkommen seit der Tarifänderung von 1979. Wie bei den vorangegangenen Korrekturen Ende der siebziger Jahre war aber der Progressionsgrad des Einkommensteuertarifs verschärft worden. Die durchschnittliche Belastung der Bruttoeinkommen aus unselbständiger Tätigkeit betrug 1960: 25 vH, 1970: 31 vH und 1982: 40 vH. Im nächsten Jahr dürfte sie weiter ansteigen (Schaubild 7).

51. Für die Auswirkungen auf die Leistungs- und Arbeitsbereitschaft ist die marginale Belastung wichtiger als die durchschnittliche Belastung. Beide sind für einige ausgewählte Arbeitnehmerhaushalte in Tabelle 2 dargestellt.

Tabelle 2 - Belastung der Löhne und Gehälter<sup>1</sup> durch Lohnsteuer und Sozialabgaben 1982

Haushaltstyp	Durchschnittliche			Marginale		
	Lohnsteuer <sup>2</sup>	Sozialversicherungsbeiträge <sup>3</sup>	Insgesamt	Lohnsteuer <sup>2</sup>	Sozialversicherungsbeiträge <sup>3</sup>	Insgesamt
Arbeitnehmer, ledig, monatliches Arbeitsentgelt						
2 000 DM .....	11,9	29,1	41,0	19,0	29,1	48,1
3 000 DM .....	16,5	29,1	45,7	31,8	29,1	60,9
Arbeitnehmer, verheiratet <sup>4</sup> , 2 Einkommensbezieher mit monatlichem Arbeitsentgelt von je 3 000 DM .....	15,8	29,1	44,9	31,0	29,1	60,2

<sup>1</sup> Monatliches Arbeitsentgelt zuzüglich Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung. - <sup>2</sup> Bei Berücksichtigung der in die Lohnsteuertabellen eingearbeiteten Pausch- und Freibeträge. - <sup>3</sup> Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung bei einem durchschnittlichen Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung von 12,1 vH; bezogen auf das Bruttoarbeitsentgelt ausschließlich der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung 34,1 vH (18 vH Rentenversicherungs-, 12,1 vH Krankenversicherungs- und 4 vH Arbeitslosenversicherungsbeitrag). - <sup>4</sup> Zwei Kinder.

Quelle: Lohnsteuertabelle 1982. - Eigene Berechnungen.

52. Danach zahlt ein lediger Arbeitnehmer mit einem monatlichen Bruttolohn von 2 000 DM: 41 vH des Lohns in Form von Lohnsteuer oder Sozialversicherungsbeiträgen; zusätzliches Einkommen wird dabei mit 48 vH belastet. Bei einem Bruttolohn von 3 000 DM beträgt

die durchschnittliche Belastung des ledigen Arbeitnehmers fast 46 vH, die Grenzbelastung sogar mehr als 60 vH; ähnliches gilt für einen Arbeitnehmerhaushalt mit zwei Einkommensbezieher, wenn das monatliche Arbeitsentgelt insgesamt 6 000 DM beträgt. Diese marginale Belastung von 60 vH wird bereits bei Einkommen erreicht, die kaum über dem Durchschnitt liegen<sup>2</sup>. Betroffen sind also nicht nur relativ wenige Arbeitnehmer mit hohen Einkommen, sondern eine Vielzahl.

53. Die erforderlichen Steuerentlastungen führen zunächst zu einem höheren Defizit, was das Vertrauen in den Stabilisierungs- und Konsolidierungswillen der Bundesregierung gefährden könnte. Deshalb sollten zusammen mit den steuerlichen Entlastungen Ausgabenkürzungen beschlossen werden.

### Nachhaltige Lohnzurückhaltung erforderlich

54. Die Tarifparteien müssen, um ihrer beschäftigungspolitischen Verantwortung gerecht zu werden, im Rahmen einer wachstumsfördernden wirtschaftspolitischen Gesamtkonzeption berücksichtigen, daß nur mit einem niedrigeren Reallohniveau ein höherer Beschäftigungsstand erreicht werden kann. Dies bedeutet, daß der Anstieg der Reallöhne (einschließlich Lohnnebenkosten wie z.B. Beiträge zur Sozialversicherung) über mehrere Jahre hinweg hinter dem Produktivitätsanstieg zurückbleiben muß. Dabei ist jener Produktivitätsanstieg als Ausgangspunkt für lohnpolitische Überlegungen heranzuziehen, der sich in einer normalen Konjunkturlage bei konstanter Beschäftigung ergäbe, nicht der tatsächliche Anstieg der Produktivität während der letzten Jahre, der dadurch überhöht ist, daß Arbeitsplätze mit geringer Produktivität aus dem Produktionsprozeß ausgegliedert worden sind. Hinter jenem Produktivitätsanstieg bei konstanter Beschäftigung müssen die Reallohnzuwachsrate zurückbleiben, um so die Eingliederung der erwerbslosen Arbeitskräfte, seien sie registriert oder nicht, und die Eingliederung jener zusätzlichen Personen zu ermöglichen, die in das erwerbsfähige Alter kommen oder – wie z.B. verheiratete Frauen der mittleren Altersgruppen – aufgrund zunehmender Erwerbsneigung einen Arbeitsplatz suchen. Erst wenn all jene, die einen Arbeitsplatz bei dem jeweiligen Reallohniveau suchen, beschäftigt sind, kann der Reallohn wieder im Tempo des Produktivitätsanstiegs steigen.

55. Für die Lohnrunde 1983 bedeutet all dies – vor allem auch im Umfeld außergewöhnlich schwer abschätzbarer nationaler und internationaler Risiken –, daß eine Verlängerung der bestehenden Tarifverträge um ein Jahr angemessen erscheint. Bei einer solchen einjährigen Pause bei der Erhöhung von Tariflöhnen würden zwar die Reallöhne der Beschäftigten, gemessen an der Kaufkraft des Tariflohnes je Stunde, aller Voraussicht nach stärker abnehmen als 1982, aber dies ist wenig relevant für die Fragestellung, inwieweit die Lohnabschlüsse als beschäftigungsgerecht einzustufen sind. Es ist nämlich zu berücksichtigen, daß die Lohnkosten auch bei unveränderten Tariflöhnen zunehmen, weil die Beitragssätze zur Renten- und Arbeitslosenversicherung angehoben werden und weil in einzelnen Bereichen früher vereinbarte Regelungen wie z.B. Urlaubsverlängerungen in Kraft treten. Außerdem ist in Rechnung zu stellen, daß ein Teil des Preisanstiegs, der für die Laufzeit der „neuen“ Tarifverträge erwartet wird, auf die Anhebung der Mehrwertsteuer zurückzuführen ist, also nicht in die Kassen der Unternehmen, sondern in die des Staates fließen wird; zudem wäre der Preisanstieg bei unveränderten Tariflöhnen wohl geringer als bei den für wahrscheinlich erachteten Lohnabschlüssen von 3 vH.

<sup>2</sup> Die monatliche Bruttolohn- und -gehaltsumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer dürfte 1982 etwa 2 700 DM betragen.

56. Eine Pause bei der Tariflohnhebung würde wohl auch im günstigsten Fall, nämlich einer weiterhin potentialgerechten Geldpolitik und einer leistungs- und investitionsfreundlichen Finanzpolitik, nicht verhindern können, daß die Arbeitslosigkeit 1983 steigt. Eine Lohnpause wirkt wohl nur arbeitsplatzschaffend, wenn es den Gewerkschaften gelingt, zu verdeutlichen, daß Lohnzurückhaltung im Jahre 1983 nicht als eine einmalige Konzession zu verstehen ist, sondern daß es nachhaltig zu moderaten Lohnabschlüssen kommen soll. Mäßige Tariflohnhebungen in den nächsten Jahren könnten auch dazu beitragen, daß es über die Lohndrift zu einer stärkeren Auffächerung des Lohnspektrums nach Branchen, Regionen und Qualifikationen kommt, einer Auffächerung, die man über differenzierte Tariflohnhebungen, die den relativen Knappheiten gerecht werden, offenbar nicht zu realisieren bereit ist.

### Löst Marktwirtschaft die Arbeitsmarktprobleme?

57. Gegen den skizzierten marktwirtschaftlichen Ansatz zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme wird vielfach eingewendet, er habe schon 1981 und 1982 versagt. Trotz rückläufiger Reallöhne sei die Arbeitslosigkeit größer, nicht kleiner geworden. Nochmalige Lohnzurückhaltung oder gar eine Tarifloohnerhöhungspause im Jahre 1983 seien sogar gefährlich, weil sie zu einer Schwächung der Konsumnachfrage und letztlich zu einer weiteren Konjunkturverschlechterung führten. Lohndifferenzierung in der Weise, daß der Reallohnrückgang bei den weniger Qualifizierten oder in strukturschwachen Branchen oder Regionen besonders ausgeprägt ausfalle, sei schon aus Gründen der „sozialen Gerechtigkeit“ abzulehnen. Erfolgversprechende Versuche, das Arbeitsmarktproblem zu lösen, hätten bei der Festlegung der Arbeitszeit anzuknüpfen, schon deshalb, weil sonst bei der auf mittlere Frist zu erwartenden Produktivitätssteigerung und der damit einhergehenden Rationalisierungswelle eine Arbeitslosenzahl von weit über 3 Millionen in den nächsten Jahren nicht ausgeschlossen werden könnte.

58. Es ist richtig, daß die Tariflöhne 1981 und 1982 jeweils weniger als in den Vorjahren angehoben worden sind und daß die Reallöhne sogar gesunken sind. Für die Arbeitsmarktwirkung kommt es aber nicht auf die isolierte Lohnentwicklung an, sondern auf das gesamte wirtschaftliche Umfeld, insbesondere auf die Geldpolitik und ihre Wirkungen. Und angesichts der seit Frühjahr 1979 national wie international betriebenen restriktiven Geldpolitik sind die Lohnabschlüsse nicht erst im Rückblick als zu hoch einzustufen, was jetzt vielfach geschieht; sie waren es auch im Zeitpunkt der Lohnvereinbarungen, wenn nur die Effekte der zuvor betriebenen Wirtschaftspolitik annähernd richtig beurteilt worden wären. Geringere Tariflohnhebungen schon ab 1980, als die monetäre Einengung von Überwälzungsspielräumen spätestens zu erkennen war, hätten zweifellos die Arbeitslosigkeit weniger stark ansteigen lassen.

59. Nach der Kaufkrafthypothese führt Lohnzurückhaltung zu mehr Arbeitslosigkeit. In der gegenwärtigen rezessiven Lage werden, so die Argumentation, die finanziellen Mittel, die bei Lohnzurückhaltung den Unternehmen zusätzlich verbleiben, nicht in Form von Investitionsausgaben nachfragewirksam. Auf sehr kurze Sicht ist dies wohl nicht auszuschließen, insbesondere wenn die Kreditzinsen nicht ausreichend flexibel sind oder wenn die Ausgaben verzögert auf Zinssenkungen reagieren. Auf längere Sicht werden die Zinssätze bei potentialorientierter Geldpolitik aber niedriger sein, als sie sonst wären, und Investitionen anregen. Höhere Lohnabschlüsse dagegen würden kurzfristig wohl den privaten Verbrauch stützen, führen auf mittlere Sicht aber dazu, daß Konsumausgaben Investitionen verdrängen, auf die es für die Schaffung von Arbeitsplätzen gerade ankommt.

60. Die Kaufkrafthypothese berücksichtigt auch nicht, daß höhere Lohnabschlüsse nur mit einer Verzögerung zu zusätzlichen Verbrauchsausgaben führen, während die Kostenbelastung für die Unternehmen unmittelbar eintritt und die Investitionsneigung dämpft. Überdies führt der Anstieg der Lohneinkommen nicht zu einer entsprechenden Zunahme der Nachfrage bei den Unternehmen im Inland, da ein Teil der zusätzlich nachgefragten Güter importiert wird. Schließlich ergibt sich selbst dann eine negative Wirkung auf die Investitionen, wenn die zusätzlichen Lohnkosten den inländischen Unternehmen wieder voll in Form von Einnahmen zurückfließen<sup>3</sup>.

61. Gegen eine stärkere Lohndifferenzierung nach Qualifikation, Branche und Region wird eingewendet, sie sei sozial unausgewogen oder ungerecht. Verteilungskriterien zu berücksichtigen heißt aber, den Beschäftigungszielen zu widerhandeln. Wenn die Gesellschaft bestimmte wettbewerbsschwache Gruppen, die am Markt nur geringe Einkommen erzielen können, unterstützen will, dann sollte dies über staatliche Transfers geschehen. Freilich dürfen diese nicht so hoch sein, daß die Leistungsbereitschaft allzu sehr beeinträchtigt wird. Eine Sozialpolitik, die ihr Ziel der Einkommensumverteilung über nicht marktgerechte hohe Lohnsätze für weniger Qualifizierte erreichen will, wirkt „unsozial“ insofern, als sie diejenigen Gruppen, denen sie helfen will, zu Arbeitslosigkeit verurteilt<sup>4</sup>.

62. Wichtigstes Investitionsmotiv wird nach den Ergebnissen von Unternehmensbefragungen 1983 die Rationalisierung sein; mit der Absicht der Kapazitätserweiterung wird dagegen wie schon 1982 nur ein relativ geringer Teil der Investitionen geplant. Diese Verschiebung bei den Investitionszielsetzungen ist teilweise Ausdruck der rezessiven Entwicklung und wird sich insoweit im Zuge einer konjunkturellen Besserung wieder zurückbilden. Vielfach wird aber befürchtet, daß auch mittelfristig – also über die Zyklen hinweg – das Rationalisierungsmotiv bei Investitionsentscheidungen an Bedeutung gewinnen wird. Investitionen würden also noch weniger zur Erweiterung der Produktionskapazitäten mit einem entsprechenden Bedarf an zusätzlichen Arbeitskräften vorgenommen, dafür aber um so mehr zum Zwecke der Freisetzung von Arbeitskräften.

Tatsächlich gibt es intensive Bemühungen, Arbeitskräfte einzusparen, und möglicherweise kommt es in den nächsten Jahren zu einer Rationalisierungswelle. Dies wäre aber wohl vor allem die langfristige Folge nachhaltig überhöhter Reallöhne, die entsprechende Umstellungen im relativen Faktoreinsatz rentabel erscheinen ließen. Wenn von den Freisetzungsprozessen vor allem weniger qualifizierte Beschäftigte betroffen sind, so liegt das auch daran, daß sich die relativen Löhne für diese Gruppen besonders stark erhöht haben, ohne daß ihre Produktivität überproportional zugenommen hat. Immer wenn der Preis für eine bestimmte Arbeitsleistung nachhaltig über ihr Wertgrenzprodukt hinaus ansteigt, wird diese Arbeitsleistung in geringerem Maße eingesetzt. Außerdem waren die Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen in den siebziger Jahren wegen überhöhter Reallöhne tendenziell darauf gerichtet, arbeitssparende Produktionstechniken zu entwickeln. Wegen der Langfristigkeit solcher Prozesse kann auf die Entwicklung in den nächsten Jahren nur wenig Einfluß genommen werden.

<sup>3</sup> Vgl. Roland Vaubel, Alternativen der Wirtschaftspolitik? Das Memorandum der 130: Eine Widerlegung. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 56, Kiel 1978, S. 8-11.

<sup>4</sup> Vgl. hierzu Rüdiger Soltwedel, Rückwirkungen sozialpolitischer Maßnahmen der Tarifpartner und des Staates zugunsten bestimmter Erwerbstätigengruppen auf dem Arbeitsmarkt - Identifikation und Vorschläge. Institut für Weltwirtschaft, Forschungsbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft, Kiel, Oktober 1980.

Die angemessene lohnpolitische Reaktion kann aber dennoch nur darin bestehen, daß die relative Verteuerung der Arbeitskraft rückgängig gemacht wird. Dann wird der Arbeitseinsatz relativ attraktiv, und der technische Fortschritt wird wohl zu weniger arbeitssparenden Techniken führen als derjenige, dessen Folgen heute beklagt werden.

63. Jene Modellrechnungen für die längerfristige Arbeitsmarktentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, die von historischen Produktivitätsentwicklungen ausgehen und dann bei eher ungünstigen Wachstumsraten für das Bruttoinlandsprodukt zu stark steigenden Arbeitslosenzahlen führen, werden solchen, auf mittlere Sicht möglichen und wünschenswerten Reaktionen in der Lohnpolitik nicht gerecht. Sie schreiben Vergangenheitsentwicklungen der Produktivität mehr oder weniger mechanisch fort und vernachlässigen die Bedeutung der Änderungen relativer Preise, insbesondere relativer Faktorpreise. Sie berücksichtigen daher auch nicht, daß der relativ hohe Produktivitätsanstieg in den siebziger Jahren nur zustande gekommen ist, weil wegen starker Realloohnerhöhungen marginale Arbeitskräfte aus dem Produktionsprozeß ausgeschieden sind. Käme es in den nächsten Jahren zu Reallohnzurückhaltung, so bliebe die Beschäftigung jetzt marginaler Arbeitskräfte rentabel, und die Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte würde attraktiv. Die durchschnittliche Arbeitsproduktivität würde weniger steigen, vielleicht stagnieren oder zeitweise sogar abnehmen.

64. Mechanistische Projektionen mit Hilfe der Vergangenheitstrends der Produktivität vernachlässigen dies und verengen das Spektrum möglicher wirtschaftspolitischer Lösungen. Deshalb ist es keineswegs zwangsläufig, einer gesamtwirtschaftlich verordneten Arbeitszeitverkürzung das Wort zu reden. Eine Arbeitszeitverkürzung läßt sich mit beschäftigungspolitischen Gründen nicht rechtfertigen; zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme gibt es wirksamere Mittel, insbesondere das Zulassen marktgerechter Löhne. Ob die Arbeitszeit verlängert oder verkürzt werden sollte, ist in einer freiheitlich-marktwirtschaftlichen Gesellschaftsordnung den Entscheidungen der Individuen zu überlassen. Der Staat hat lediglich dafür zu sorgen, daß rechtliche, insbesondere steuer- und tarifvertragsrechtliche Vorschriften nicht verhindern, daß die individuellen Präferenzen zum Zuge kommen. Unzweifelhaft ist, daß eine individuelle Entscheidung für mehr Freizeit eine Entscheidung gegen mehr Realeinkommen bedeutet. Aufgabe des Staates mag es sein, hier Informationsfunktionen zu übernehmen. Der Staat hat auch darauf hinzuweisen, daß das gegenwärtige System der gesetzlichen Rentenversicherung in noch größere finanzielle Schwierigkeiten gerät, wenn in großem Stile Arbeitszeitverkürzungen zustande kommen; mehr Freizeit der Erwerbsfähigen heißt eben, daß weniger Sozialprodukt für alle, d.h. auch für Rentner, verfügbar ist. Angesichts der Tatsache, daß die Rentenversicherung auf dem Umlageverfahren basiert, hat der Staat demnach ein Interesse an einer unveränderten oder gar - angesichts eines steigenden Anteils der Rentner - zunehmenden Arbeitszeit.

65. Wenn sich die Wirtschafts- und insbesondere die Arbeitsmarktlage gegenwärtig und auch im Jahre 1983 als insgesamt ungünstig darstellt, so heißt dies selbstverständlich nicht, daß auch die Jahre danach wenig wirtschaftliches Wachstum bringen müssen. Durch eine Wirtschaftspolitik auf der Basis marktwirtschaftlicher Prinzipien lassen sich die mittelfristigen Aussichten durchaus verbessern. So bilden in ihren Einkommenserwartungen enttäuschte junge Menschen, etwa Akademiker, die ihr eigentlich angestrebtes Berufsziel aufgeben müssen, ein erhebliches Potential an „jungen“ Unternehmern. Bei einer Senkung der allgemeinen Steuer- und Sozialabgabenbelastung und bei einem Abbau dirigistischer Staatseingriffe würden auch viele Aktivitäten, die sich gegenwärtig in der Schattenwirtschaft entfalten, in die „offizielle“ Wirtschaft zurückverlagert. Deutliche höhere Wachstumsraten als etwa in den siebziger Jahren sind also keineswegs utopisch.

## Summary

### **Federal Republic of Germany: Insufficient Adaptation to Worsening Economic Environment**

The recession which started in spring 1980 has – after pausing in 1981 due to an extraordinary export boom – regained momentum in 1982. In the first phase high interest rates and significant cuts in public investment outlays led to a sharp decrease in investment in construction. Consumption expenditures also began to abate rather early. Lower income gains, a decline in employment, and higher rates of inflation – in part induced by the increase in oil prices – resulted in a contraction of consumers' purchasing power. In addition, the savings ratio increased in view of high interest rates and mounting unemployment.

Until early 1981 investment in machinery and equipment was quite unaffected by the downturn and there was widespread hope that such investment would remain robust. However, this expectation proved to be wrong. Not even the surge in exports could prevent investment from falling steeply in 1981 and 1982.

Wage increases of some 4 per cent in 1982 which were, despite some warnings, rated as rather moderate by many politicians and even by business representatives turned out to be too high in view of the decline in demand and production. High wage costs and the decline of economic activity resulted in a marked rise in unemployment. At the end of 1982 the number of unemployed is clearly above 2 million; more than 1 million workers are affected by short-time work. The low number of vacancies – it fell to about 70,000 – indicates the shortage of jobs at the current level of total wage costs.

In the past, weak demand and high unemployment have led rather quickly to a noticeable decline of inflation in Germany. This time, however, even after three years' recession the increase of consumer prices has subsided only moderately. Insufficient progress in reducing inflation over the last years is in part due to the remarkable strength of the dollar, reflecting the anti-inflationary policy stance in the United States. In addition, higher taxes – for example on tobacco and alcohol – and increases in administered prices have delayed the decline in inflation.

In one respect, however, economic policy can claim a remarkable success: In 1982 the current account, after having been deeply in deficit for three years, will be more or less balanced.

After virtually no monetary expansion over three years monetary policy has allowed the money supply M1 to expand at a rate of about 6 per cent since early 1982. This could be characterized as a policy which orients monetary expansion to the increase of potential output. This policy is preferable to any attempt to reduce interest rates in an enforced action. Since interest rates are determined by inflation expectations, yields on alternative investments, and risk considerations, such a policy of enforced action is likely to result in excessive money growth – leading to more inflation in the longer run rather than to a sustainable higher rate of increase of real income.

Wage negotiations in 1983 will be burdened with conflict between political parties and with distributional issues. Although in order to achieve a rise in real income and to reduce unemployment, it is necessary to work harder, to increase competition by removing regulations and trade barriers and to favor innovations, there is an increasing tendency to try to solve labor market problems by reducing the working time, increasing protectionism, and stimulating demand with government programs.

Unemployment will continue to rise to 2 1/2 million (not seasonally adjusted) in January and February 1983. This will dampen the wage increase in 1983. The inflation rate, however, will

still be above 4 per cent when new contracts are decided upon. Thus, wage settlements in the range of 3 per cent are most probable. This means that in 1983, too, wage settlements will not be sufficiently low in view of the high level of unemployment. A differentiation of wage increases according to the specific economic situation of branches and regions as well as a differentiation in view of the supply and demand conditions for specific labor qualifications are not expected for the next wage round, although such a differentiation is crucial for a decline in unemployment, which is in part structural in nature.

Fiscal policy cannot be easily assessed. There will be general elections in March 1983 and the result is uncertain. If the economic policy course of the present government is continued after the election fiscal policy will dampen demand in the short run: Stimulative effects in the construction sector will be compensated by contractive effects of the cuts in transfers (that are positively assessed in principle) and by higher taxes and contributions to social security. The new government's program is still missing a clear-cut economic policy decision for economic growth. In particular, there is no reliable medium-term strategy for reducing the tax burden and cutting transfers and subsidies that impair the adjustment of real wages as well as the adjustment to structural changes.

Worldwide economic problems, the uncertain outcome of the election leading to a wait-and-see attitude of investors and, finally, the lack of a growth-oriented economic policy will lead to another decline of economic activity in winter 1982/83. The controversy on wage policy, the expected high number of bankruptcies and the worldwide protectionist tendencies will probably be impediments to a recovery. For the second half of 1983, however, there is some hope for a better economic performance; monetary relaxation going on since spring 1982 and the expected recovery in the United States are the dominant factors.

In the United States vital entrepreneurs and economic policy impulses are expected to lead to a recovery that will favor German exports. In addition, German firms will remain competitive even if the Deutsche mark will be slightly appreciated vis-à-vis the dollar and the EMS currencies. However, the worldwide weakness of demand, especially in Germany's most important trading partner countries in Western Europe, and the threat of even more protectionism are negative factors for the exports. Private consumption will continue to be weak in 1983, especially in the first half of next year. A modest increase in nominal income, only gradually declining inflation rates, and a high level of unemployment and short-time work will hold down private consumption.

Real GNP will not increase in 1983 on the average; zero growth seems to be a favorable result considering that real GNP at the end of 1982 is about 1 per cent below the level it reached in 1982 on the average. Unemployment will continue to rise in the course of the year 1983. Thus the peak of unemployment will only be reached in early 1984 when there will be 3 million unemployed (not seasonally adjusted). The 1983 average of unemployment will be 2.4 million. Inflation will decelerate in 1983; the year-over-year-rate at the end of 1983, however, will hardly be below 3 per cent, partly because of the VAT increase scheduled for July 1983.