

Trapp, Peter et al.

Article — Digitized Version

Die konjunkturelle Entwicklung in wichtigen Industrieländern

Die Weltwirtschaft

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Trapp, Peter et al. (1982) : Die konjunkturelle Entwicklung in wichtigen Industrieländern, Die Weltwirtschaft, ISSN 0043-2652, Springer, Heidelberg, Iss. 2, pp. 48-110

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/3649>

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.

Die konjunkturelle Entwicklung in wichtigen Industrieländern

Frankreich: Ausbruch aus der Rezession gescheitert

Von Peter Trapp

Der Versuch, die französische Wirtschaft durch Nachfragespritzen wieder in Schwung zu bringen, um die Arbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen, ist fehlgeschlagen. Die starke Anhebung der Mindesteinkommen und der Sozialleistungen seit dem Regierungswechsel im Mai 1981 hat zwar zu einem kräftigen Konsumstoß geführt, die erhofften Multiplikator- und Akzeleratorwirkungen auf die wirtschaftliche Aktivität blieben jedoch aus. Der Rückgang der Investitionstätigkeit setzte sich angesichts anhaltender Gewinnkompression sogar unvermindert fort. Die durch die Nachfrageankurbelung ausgelöste Produktionszunahme war daher nicht einmal stark genug, um einen weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verhindern. Seit dem Frühsommer 1982 liegt die Zahl der Arbeitslosen (saisonbereinigt) über zwei Millionen (Schaubild 1).

Die Folge der massiven Expansionsmaßnahmen waren hohe Defizite im Staatshaushalt, zunehmende außenwirtschaftliche Probleme sowie ein beschleunigt steigendes Kosten- und Preisniveau. Angesichts dieser Entwicklung sah sich die Wirtschaftspolitik im Verlauf von 1982 immer mehr in die Defensive gedrängt. Mit Leistungskürzungen und höheren Abgaben versucht die Regierung das Haushaltsdefizit, das 1982 etwa dreimal so hoch ausfallen wird wie 1980, auf 3 vH des Bruttoinlandsprodukts zu begrenzen¹. Immer mehr protektionistische Eingriffe in den Warenverkehr sollen helfen, das Vordringen der Importe auf dem Binnenmarkt zu stoppen und das Defizit in der Handelsbilanz zu reduzieren. Die Kapitalverkehrskontrollen sind verschärft und die Zinsen erhöht worden, um den Franc zu stützen. Freilich konnte damit nicht verhindert werden, daß der Franc im EWS seit dem Regierungswechsel schon zweimal abgewertet werden mußte. Im Zusammenhang mit der letzten Abwertung vom Juni 1982 schließlich hat die Regierung zu einem Lohn- und Preisstopp Zuflucht genommen, um den Kosten- und Preisauftrieb zu bremsen.

Damit hat die Wirtschaftspolitik ihre expansive Ausrichtung Zug um Zug abgebaut und ist auf einen eher restriktiven, verstärkt interventionistischen Kurs eingeschwenkt. Dieser Kurswechsel und ein deutlicher Rückgang des Welthandels haben dazu geführt, daß sich die wirtschaftliche Aktivität in Frankreich seit der Jahresmitte spürbar abgeschwächt hat. Die erneute Konjunkturabkühlung dürfte indessen nicht nur kurzfristig sein. Vielmehr ist zu befürchten, daß die aufgelaufenen Lohn- und Preisverzerrungen, die anhaltend egalitäre Ausrichtung der Wirtschaftspolitik, zunehmende Interventionen in den Wirtschaftsprozess und die Notwendigkeit, die Inflation nachhaltig zu bekämpfen, zu einem Anhalten der ausgeprägten Investitionsschwäche führen. Damit wäre für Frankreich eine längere Phase wirtschaftlicher Stagnation vorgezeichnet.

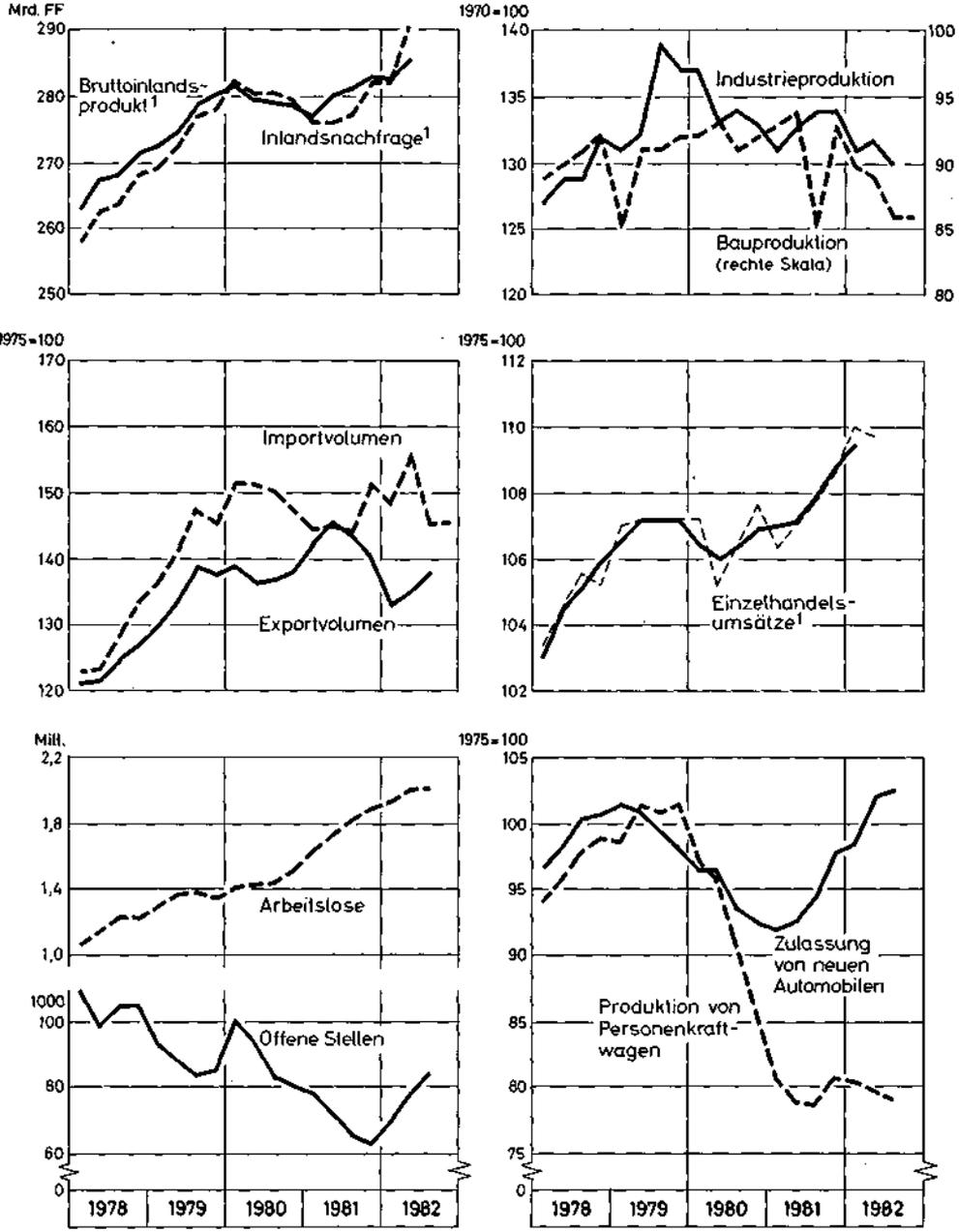
Balanceakt der Finanzpolitik

Der Ende 1981 vom Parlament verabschiedete Budgetentwurf für das Jahr 1982 stand noch ganz im Zeichen der Expansionspolitik. Der Anstieg der Ausgaben ging mit etwa 28 vH weit

¹ Vgl. hierzu die Chronik wichtiger wirtschaftspolitischer Maßnahmen in Frankreich am Ende des Artikels.

Schaubild 1

Indikatoren zur Konjunktorentwicklung in Frankreich



¹In Preisen von 1970.



über den der Einnahmen (19 vH) hinaus und sollte helfen, die Beschäftigung zu erhöhen und die Investitionen anzuregen. Das Defizit wurde mit rd. 95 Mrd. FF um etwa 15 Mrd. FF höher veranschlagt als das für das Jahr 1981. Mit der kräftigen Aufstockung des Haushalts sollten vor allem Mittel für 61 000 neue Arbeitsplätze im öffentlichen Bereich, für Beschäftigungssubventionen in Höhe von 18,6 Mrd. FF und eine beträchtliche Anhebung der Altersrenten bereitgestellt werden. Gleichzeitig wurde eine Ergänzungsabgabe auf mittlere und hohe Einkommen und eine Vermögensteuer eingeführt, um die Besserverdienenden verstärkt an der Finanzierung dieser Maßnahmen zu beteiligen. Aber auch die unteren Einkommensgruppen und die Unternehmen wurden stärker belastet, da die Sozialversicherungsbeiträge angesichts hoher Defizite der Sozialversicherung kräftig erhöht wurden.

Als im Frühjahr 1982 immer deutlicher wurde, daß die Produktions- und Beschäftigungswirkungen der Expansionspolitik weit hinter den Erwartungen zurückblieben und daß statt dessen der Preisanstieg und das Leistungsbilanzdefizit spürbar zunahmen, sahen sich die wirtschaftspolitischen Instanzen zu einem Kurswechsel veranlaßt. Die Überzeugung, daß ein deutlicher Rückgang des Preis- und Kostenanstiegs Voraussetzung für eine nachhaltige Besserung der wirtschaftlichen Lage sei, setzte sich wieder stärker durch. Zu diesem Zweck beschloß die Regierung das Budgetdefizit, das wegen schwacher Konjunktur und steigender Arbeitslosenzahlen wesentlich höher auszufallen drohte als geplant, auf 3 vH des Bruttoinlandsprodukts zu begrenzen. Die Finanzpolitik verlegte sich nunmehr darauf, durch Umstrukturierung der Ausgaben und durch höhere Steuern und Abgaben zusätzliche Mittel für konjunkturstützende Maßnahmen zu mobilisieren. So wurden im Mai in einem Nachtragshaushalt 11,9 Mrd. FF zur Unterstützung der 1981 verstaatlichten und privater Unternehmen bereitgestellt, die voll durch höhere Steuereinnahmen, vor allem durch die Anhebung des Standardsatzes der Mehrwertsteuer von 17,6 auf 18,6 vH, finanziert werden sollen. Zudem wird die Gewährung zinsgünstiger Darlehen immer stärker als Instrument der Investitionsförderung und -lenkung eingesetzt. Um die bereits stark komprimierten Unternehmensgewinne nicht noch weiter zu drücken, hat die Regierung zugesagt, vorerst auf Maßnahmen zu verzichten, die die Wirtschaft zusätzlich belasten. Wo Beitragserhöhungen unvermeidlich sind wie etwa in der Arbeitslosenversicherung, sollen sie durch Entlastungen an anderer Stelle ausgeglichen werden. Weitere Steuererleichterungen sind in Aussicht gestellt. Immer häufiger werden allerdings Steuer- und Abgabensenkungen davon abhängig gemacht, daß bestimmte Beschäftigungsbedingungen erfüllt werden; etwa in der Form, daß die Steuervorteile nur dann gewährt werden, wenn die Arbeitszeit verkürzt und entsprechende Neueinstellungen vorgenommen werden. Dadurch ändert sich in der Regel nur die Struktur, nicht aber die Höhe der Produktionskosten, so daß mit nennenswerten Beschäftigungseffekten und investitionsanregenden Gewinnverbesserungen nicht zu rechnen ist. Da höhere Arbeitgeberbeiträge nicht in Frage kamen, ist zur Finanzierung der stark defizitären Sozialversicherung eine Arbeitsmarktabgabe für Beamte eingeführt worden. Außerdem wurden die Beiträge der Arbeitnehmer schrittweise angehoben und die Leistungen erheblich gekürzt. Nachdem das Abkommen über die Arbeitslosenversicherung zwischen den Gewerkschaften und Unternehmen zum 31. Januar 1983 vom Unternehmerverband gekündigt worden ist, sind weitere Einschränkungen zu erwarten.

Insgesamt dürfte das Haushaltsdefizit 1982 auf rd. 110 Mrd. FF steigen. Es wird damit leicht über der von der Regierung anvisierten Obergrenze von 3 vH des Bruttoinlandsprodukts liegen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die nicht unerheblichen Verluste der Staatsunternehmen (schätzungsweise 25 Mrd. FF im Jahr 1982) in dieser Rechnung nicht mit enthalten sind. Hinzu kommt, daß die Verzinsung der Staatsobligationen, mit denen die Eigentümer der 1981 verstaatlichten Unternehmen entschädigt wurden, von den Staatsbanken zu tragen

sind und somit nicht über den Staatshaushalt laufen. Der Staat absorbiert also einen erheblich größeren Teil der privaten Ersparnis, als in dem Budgetdefizit zum Ausdruck kommt.

Wechselhafter Kurs der Geldpolitik

Nachdem sich die Expansion der Geldmenge M1 von Anfang 1980, als die Rezession einsetzte, bis zum Frühjahr 1981 deutlich beschleunigt hatte, setzte eine Phase geldpolitischer Wechselbäder ein. Im Frühsommer 1981 geriet der Franc zunehmend unter Druck. Durch umfangreiche Interventionen am Devisenmarkt wurde ein Teil der Liquidität absorbiert, den die Finanzpolitik durch die massive Ausgabe von Staatskassenscheinen, die bei der Notenbank diskontiert werden konnten, in die Wirtschaft gepumpt hatte. Die Zinsen auf dem Geld- und Kapitalmarkt stiegen kräftig an, und die Geldmengenausweitung schwächte sich vorübergehend ab. Nach dem Realignment vom Oktober 1981 hatte sich der Franc merklich gefestigt; die Zinsen gingen zurück und die monetäre Expansion gewann an Fahrt. Im Frühjahr 1983 kam es zu neuen Abwertungserwartungen für den Franc. Die Zinsen wurden wieder angehoben, und der Geldmengenanstieg flachte sich spürbar ab. Erst durch die Abwertung von Juni 1982 und eine weltweite Zinssenkungsrunde entstand Spielraum für die bis zuletzt anhaltende vorsichtige Lockerung der Geldpolitik.

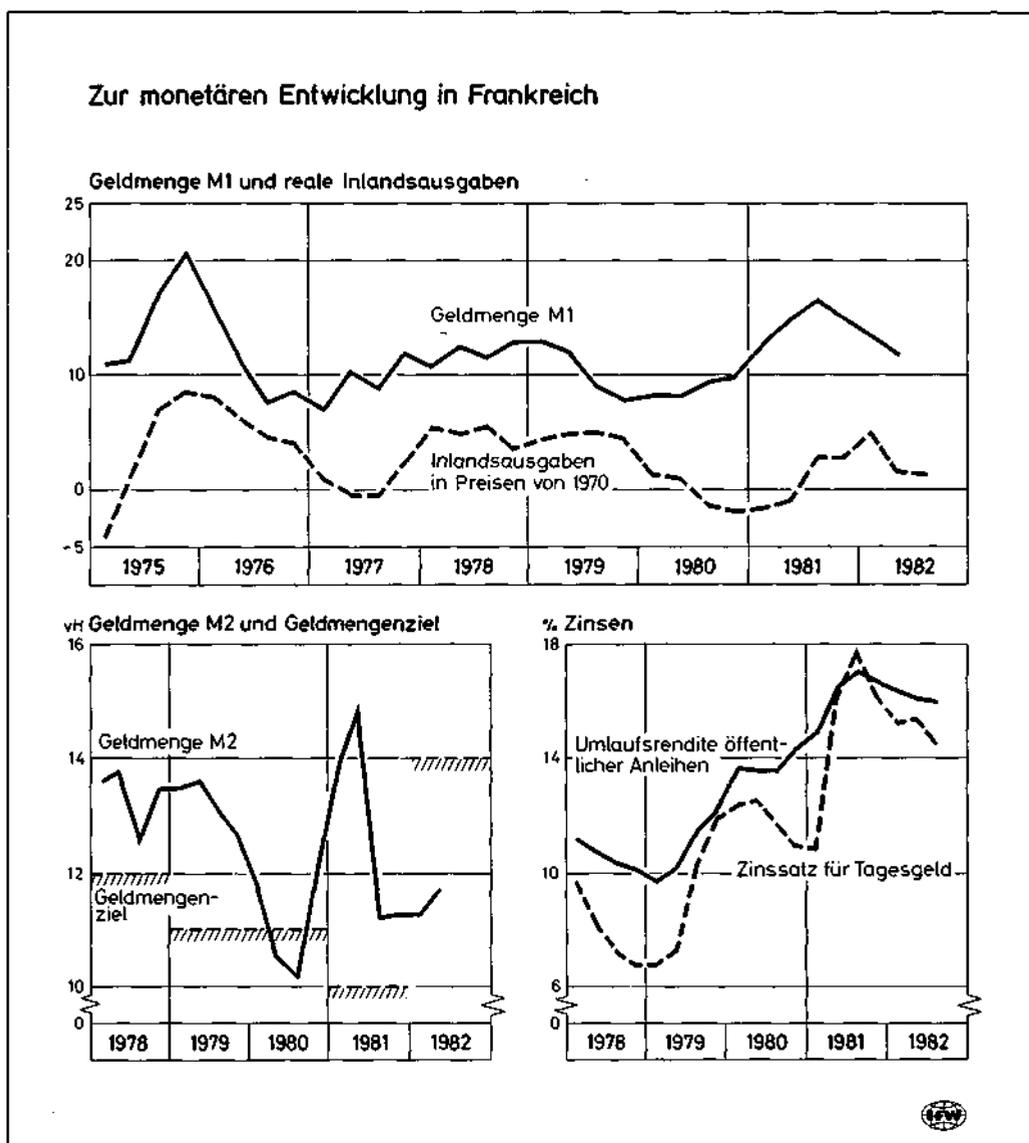
Insgesamt hat sich die Zuwachsrate der Geldmenge M1, die bis Mitte 1981 stark gestiegen war, seit Anfang 1982 auf einem etwas niedrigeren Niveau eingependelt (Schaubild 2). Mit expansiven Wirkungen von der Geldpolitik auf die Inlandsausgaben ist daher nicht zu rechnen. Andererseits war die Abschwächung der Geldmengenexpansion aber nicht so stark, daß von daher bereits stark dämpfende Wirkungen auf die wirtschaftliche Aktivität zu erwarten sind. Der Anstieg der Geldmenge M2, auf die sich das Geldmengenziel bezieht, hat sich ebenfalls seit Mitte 1981 spürbar abgeflacht. Das Ziel, die Geldmengenzunahme vom vierten Quartal 1980 bis zum vierten Quartal 1981 auf 10 vH zu begrenzen, wurde jedoch nicht erreicht; der tatsächliche Anstieg betrug 11,4 vH. Für die monetäre Entwicklung im Verlauf von 1982 hat die Regierung ein Geldmengenziel von 12,5 bis 13,5 vH verkündet. Angesichts der zuletzt stärker auf Inflationsbekämpfung ausgerichteten Politik könnte es 1982 jedoch durchaus zu einer Unterschreitung dieses Ziels kommen.

Inlandsnachfrage verliert wieder an Schwung

Die massiven Expansionsmaßnahmen nach dem Regierungswechsel im Mai 1981 führten zu einer deutlichen Zunahme der inländischen Nachfrage. Die Einzelhandelsumsätze stiegen dem Volumen nach kräftig an (Schaubild 1). Besonders stark erhöhte sich der Absatz von Automobilen und elektrotechnischen Haushaltsgeräten. Der inländischen Produktion kam die Nachfragebelebung jedoch nur zum Teil zugute, da ausländische Anbieter ihre Marktanteile deutlich verbessern konnten. Besonders augenfällig ist dies auf dem Automobilmarkt, wo die kräftig steigende Nachfrage die Zulassungszahlen für neue Pkw von Anfang 1981 bis zum Sommer 1982 um 20 vH hochschraubte; in dem gleichen Zeitraum ist die inländische Pkw-Produktion trotz steigender Exportaufträge um rd. 3 vH zurückgegangen. Relativ schwach nahmen die Käufe von Hausrat zu, worin sich wohl der anhaltende Rückgang im Wohnungsbau widerspiegelt.

Im Verlauf von 1982 hat sich der Anstieg des privaten Verbrauchs allerdings merklich abgeflacht. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die realen Nettoeinkommen wegen höherer Steuern und Abgaben seit Anfang 1982 kaum noch gestiegen sind. Infolge des Lohnstopps ist das Realeinkommen der privaten Haushalte nach der Jahresmitte 1982 sogar tendenziell gesunken.

Schaubild 2



Auf die Unternehmensinvestitionen hat die Konsumbelebung keine anregende Wirkung ausgeübt. Dies ist jedoch kaum verwunderlich, mußte doch die Industrie bisher die Hauptlast der Einkommensumverteilung tragen. Zu beträchtlichen Anhebungen der Lohnkosten, angeführt durch massive Erhöhungen des gesetzlichen Mindestlohnes, kamen höhere Steuern und Sozialversicherungsabgaben. Der Mindestlohn ist seit dem Regierungswechsel nominal um rd. 30 vH, real immerhin um etwa 12 vH gestiegen. Im Maschinenbau lagen die Lohnkosten (einschließlich Sozialabgaben) Mitte 1982 um über 20 vH höher als im Vorjahr. Die damit verbundene Gewinnkompression sowie die Ungewißheit darüber, inwieweit die Finanzierung zukünftiger Defizite letztlich zu Lasten der Unternehmen gehen wird, und die deutliche Verschlechterung der Exportaussichten haben die Investitionsneigung merklich gedämpft (Tabelle 1). Die Regierung hat es seit dem Frühsommer zwar vermieden, die

Tabelle 1 - Entwicklung der Anlageinvestitionen in Frankreich 1978-1982

	1978	1979	1980	1981	1980		1981				1982	
					III	IV	I	II	III	IV	I	
					1980 = 100							
Anlageinvestitionen in Preisen von 1970	94,6	97,7	100	97,3	99,3	100,0	97,9	97,9	96,6	96,6	95,9	
davon												
Wohnungsbau	100,5	104,1	100	97,1	98,0	97,4	97,4	98,0	97,4	96,1	93,5	
Sonstige Bau- investitionen	99,5	99,0	100	98,8	100,4	99,0	99,7	99,7	98,3	97,6	95,5	
Ausrüstungs- investitionen	89,3	93,7	100	96,4	99,2	101,7	97,1	96,8	95,4	96,4	97,5	

Quelle: OECD, National Accounts Statistics, Paris, lfd. Jgg.

Steuern und Abgaben für Unternehmen zu erhöhen. Kurzfristig dürften aber Steueranhebungen, die zu Lasten der Verbraucher gehen sollen, wie bei der Mehrwertsteuer, zu einer Verringerung der Unternehmenserträge führen, da es kaum gelingen wird, den höheren Steuersatz voll zu überwälzen.

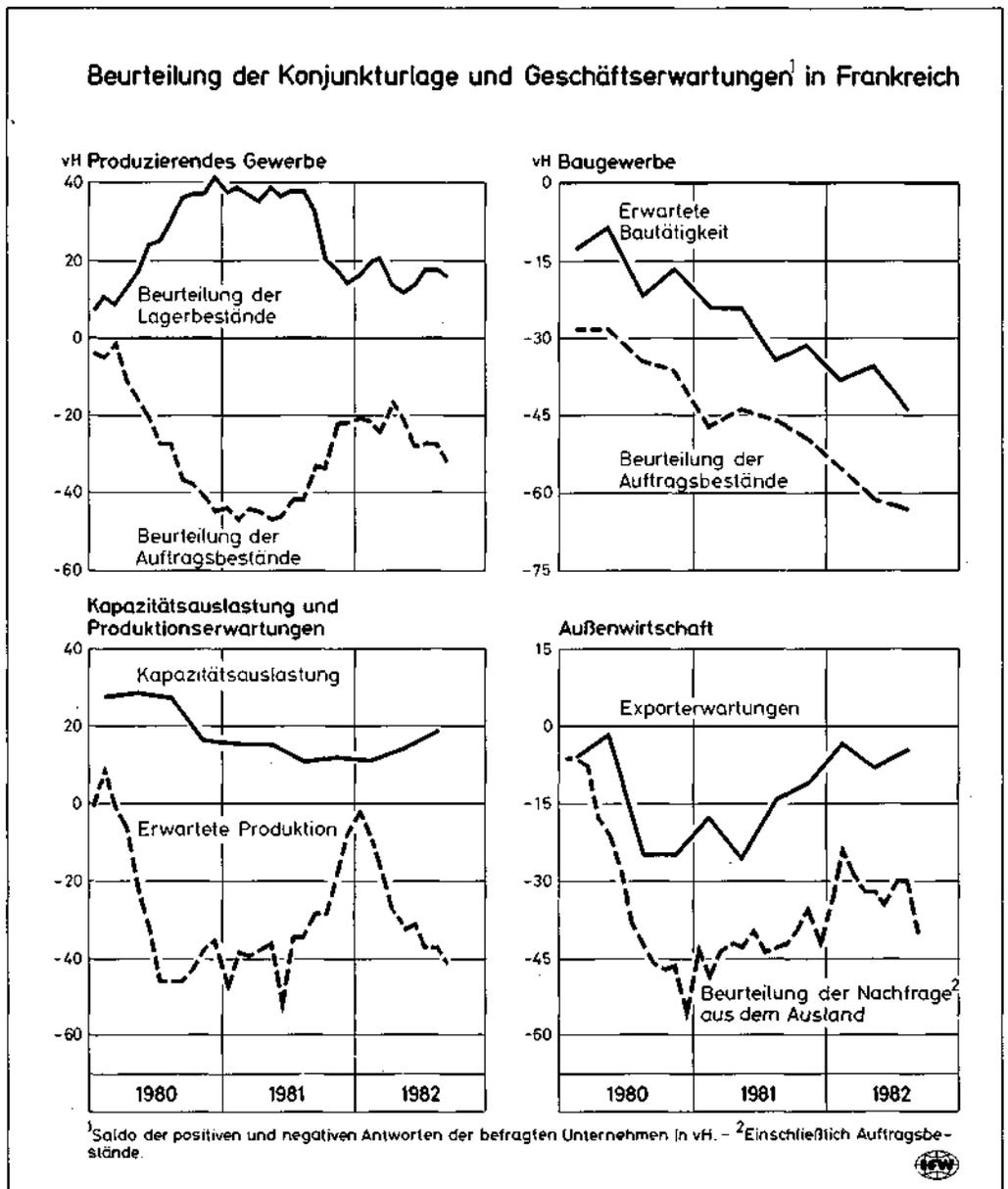
Die staatlichen Unternehmen, denen eine Schlüsselrolle bei der Forcierung der Investitionen zugeordnet worden war, haben die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllen können. Aus konjunkturellen und strukturellen Gründen, vielfach aber auch, weil die Regierung, um den Preisanstieg zu dämpfen, notwendige Anpassungen öffentlicher Tarife verschob, haben viele staatliche Unternehmen erhebliche Verluste hinnehmen müssen. Haushaltszuschüsse, die ursprünglich zu Aufstockungen der Investitionsetats gedacht waren, werden nun dringend benötigt, um die Zahlungsfähigkeit zu erhalten. Die Finanznot der ertragsschwachen Unternehmen hat dazu geführt, daß selbst ertragsstarke staatliche Unternehmen Schwierigkeiten haben, die Mittel für Investitionen aufzubringen. Erschwerend kommt hinzu, daß der Spielraum für Kreditaufnahmen im Ausland weitgehend ausgeschöpft ist, nachdem in den letzten Jahren einige Staatsunternehmen die internationalen Kapitalmärkte bereits sehr kräftig und - nach der Aufwertung des Dollars - zu sehr teuren Konditionen in Anspruch genommen haben.

Die Bauinvestitionen sind 1982 weiter zurückgegangen. Dies hängt einerseits mit der ausgeprägten Schwäche der Unternehmensinvestitionen zusammen. Zum anderen ist aber auch die Wohnungsnachfrage kräftig gesunken. Neben hohen Zinsen macht sich hier bemerkbar, daß die Ausweitung der Sozialleistungen vor allem zu Lasten jener Einkommensgruppen gegangen ist, die bisher verstärkt als Käufer auf dem Wohnungsmarkt aufgetreten ist. Angesichts der Nachfrageschwäche sind die Preiserwartungen auf dem Baumarkt auf nahe Null gesunken.

Exportschwäche dämpft Produktion

Die Ausfuhr, die 1981 noch zur Stützung der Konjunktur beigetragen hatte, hat sich 1982 erheblich abgeschwächt. Zwar ist die Wettbewerbsfähigkeit französischer Anbieter durch die starke Dollaraufwertung und durch Abwertungen des Franc im EWS sehr viel besser geworden; stärker schlug aber zu Buche, daß sich die Konjunktur weltweit verschlechterte und daß die Importneigung vieler Rohstoff- und Entwicklungsländer sowie der Länder, die

Schaubild 3



Öl produzieren, beträchtlich abnahm. Im dritten Quartal 1982 lag das Exportvolumen rd. 7 vH unter dem entsprechenden Vorjahrsniveau.

Der Verlauf der Industrieproduktion in den einzelnen Bereichen spiegelt die Unterschiede in der Nachfrageentwicklung deutlich wider. Während die Produktion im Verbrauchsgüterbereich im Vorjahrsvergleich noch leicht anstieg (1 vH), ist sie in den übrigen industriellen Sektoren gesunken. Besonders ausgeprägt ist der Rückgang mit rd. 10 vH in der Investitionsgüterindustrie. Umfrageergebnisse zeigen, daß die Unternehmen mit einer Fortsetzung dieser Produktionstrends rechnen (Schaubild 3). Deutlich ungünstiger werden auch die

Exportchancen eingeschätzt. In der Konsumgüterindustrie wird erwartet, daß sich der Anstieg von Nachfrage und Produktion verlangsamt; bei den Investitionsgütern, insbesondere im Maschinenbau, wird ein weiterer Rückgang befürchtet. Die Erwartung, daß durch neue Handelsbeschränkungen bei einzelnen Gütern starke Preiserhöhungen und Lieferengpässe auftreten können, mag die Nachfrage zwar kurzfristig stimulieren, doch wird dies kaum der inländischen Produktion zugute kommen. Die restriktiven Wirkungen der Wirtschaftspolitik dürften vielmehr dazu führen, daß die gesamtwirtschaftliche Produktion im zweiten Halbjahr 1982 spürbar sinkt. Im Jahr insgesamt wird das Bruttosozialprodukt wohl noch einen geringen Anstieg aufweisen.

Anhaltend ungünstige Arbeitsmarktlage

Vorrangiges wirtschaftspolitisches Ziel der neuen Regierung ist es, Arbeitsplätze für die Schulabgänger bereitzustellen und für einen Abbau der hohen Arbeitslosigkeit zu sorgen. Wie schon in früheren Jahren, wurde Ende 1981 wieder ein Programm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit beschlossen, das eine verstärkte berufliche Ausbildung in Betrieb und Schule vorsieht, um den Eintritt der Jugendlichen in das Erwerbsleben zu erleichtern. Vor allem unter beschäftigungspolitischen Aspekten ist auch die für 1982 angekündigte Einrichtung von 61 000 neuen Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst zu sehen.

Den wichtigsten Schritt für eine dauerhafte Erhöhung der Beschäftigung sieht die Regierung jedoch in den Anfang 1982 ergriffenen Maßnahmen zur Arbeitszeitverkürzung. Dadurch ist die gesetzliche Wochenarbeitszeit für alle Branchen von 40 auf 39 Stunden reduziert, der Mindesturlaub von 4 auf 5 Wochen erhöht und die Altergrenze für die Pensionierung auf 60 Jahre herabgesetzt worden. Darüber hinaus strebt die Regierung an, sogenannte Solidaritätsabkommen mit einzelnen Unternehmen abzuschließen, in denen sich die Unternehmen als Gegenleistung für gezielte Entlastungen verpflichten sollen, arbeitslose Jugendliche und längerfristig Arbeitslose zusätzlich einzustellen. Um zu verhindern, daß die Beschäftigung dabei nur vorübergehend erhöht wird, ist die Möglichkeit zum Abschluß von Zeitarbeitsverträgen stark eingeschränkt worden.

Ob eine stärkere Reglementierung auf längere Sicht zu einer Ausweitung des Arbeitsplatzangebots führt, ist jedoch zweifelhaft. So wirkt der Übergang zur 39-Stunden-Woche ohne eine entsprechende Einkommensverminderung eher beschäftigungssenkend, da er den Lohnkostendruck für die Unternehmen erhöht. Denn die Betriebe werden versuchen, die Lohnkosten durch verstärkte Rationalisierungsbemühungen abzubauen, d.h. die Zahl der Arbeitsplätze zu verringern. Der daraus resultierende hohe Produktivitätsanstieg ist nicht, wie häufig argumentiert wird, ein Potential für weitere Arbeitszeitverkürzung, er ist vielmehr bereits das Ergebnis eines zu starken Lohnkostendrucks. Um diese Entwicklung umzukehren, darf die Arbeitskraft nicht noch teurer gemacht werden, sondern ihr Preis muß relativ zu den übrigen Produktionskosten sinken. Von der Mechanisierung und Automation sind aufgrund der starken Lohnnivellierungstendenzen besonders die weniger qualifizierten Arbeitnehmer betroffen. Um zu erreichen, daß eine Beschäftigungszunahme auch diesen Arbeitnehmern zugute kommt, wäre es nicht nur notwendig, das Reallohniveau zu korrigieren, sondern auch mehr Lohndifferenzierung zuzulassen. Wenn der Staat die dabei entstehende Einkommensstruktur zugunsten der mittleren Einkommensgruppen verändern möchte, müßte er stärker auf Transferzahlungen zurückgreifen, wobei diese Leistungen allerdings nicht über Abgaben, die nur die Lohnnebenkosten erhöhen, finanziert werden dürften.

Zu einem starken Lohnkostendruck trug auch die Praxis bei, den automatischen Teuerungsausgleich nicht um Terms-of-Trade-Veränderungen zu bereinigen. Auf diese Weise

haben z.B. die Ölpreissteigerungen, obwohl sie den Verteilungsspielraum im Inland verringern, zu höheren Lohnsteigerungen geführt. Mit dem Verbot dieser Lohnindexierung hat die Regierung die Voraussetzung für eine zurückhaltende Lohnpolitik verbessert. Da der Mindestlohn jedoch weiter indiziert ist und vom Lohnstopp ausgenommen wurde, ist es statt zu mehr Lohndifferenzierung zu mehr Lohnnivellierung gekommen. Die Zeitspanne seit der Einführung der Arbeitszeitverkürzung ist noch zu kurz, um die Beschäftigungswirkungen annähernd zu quantifizieren. Immerhin ist es der Regierung gelungen, den Anstieg der Arbeitslosenzahlen im Verlauf von 1982 deutlich abzubremesen. Dies ist wohl vor allem darauf zurückzuführen, daß mehr Arbeitsplätze im öffentlichen Bereich angeboten und mehr Jugendliche durch öffentliche Programme vom Arbeitsmarkt ferngehalten wurden. Diese Mittel sind jedoch weitgehend ausgeschöpft. Aufgrund des restriktiveren finanzpolitischen Kurses angesichts hoher Haushaltsdefizite ist gegen Jahresende eher wieder mit stärker steigenden Arbeitslosenzahlen zu rechnen.

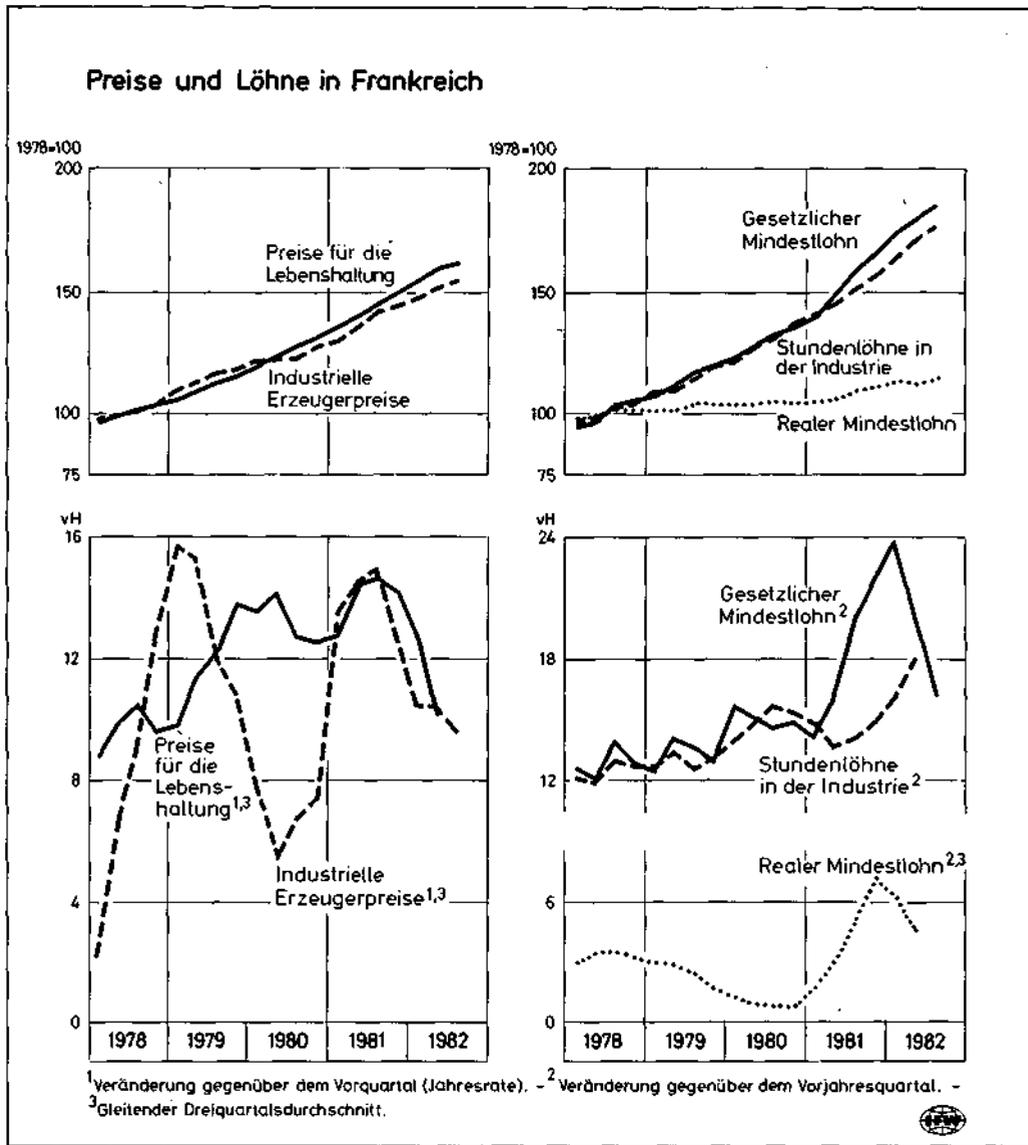
Zurückgestaute Inflation

Um den Preisanstieg zu dämpfen, vor allem aber um die kaufkraftsenkende Wirkung der Inflation für die unteren Einkommensgruppen zu mildern, führte die Regierung im Herbst 1981 selektive Preiskontrollen für einige Grundnahrungsmittel und für Mieten ein. Zugleich appellierte sie an die Unternehmen und Gewerkschaften, bei Preiserhöhungen und Lohnabschlüssen nicht über 8 vH hinauszugehen. Im Sog des Anstiegs der Mindestlöhne um mehr als 20 vH kam es im ersten Halbjahr 1982 jedoch zu Lohnsteigerungen, die mehr als doppelt so hoch waren wie die von der Regierung anvisierte Rate (Schaubild 4). Auch der Anstieg der Konsumentenpreise erhöhte sich im Vorjahresvergleich auf rd. 14 vH. Angesichts dieser Entwicklung räumte die Regierung der Inflationsbekämpfung mehr Gewicht ein. So wurden im Zusammenhang mit der Francabwertung im Juni die Tarifautonomie vorübergehend außer Kraft gesetzt und ein viermonatiger Lohn- und Preisstopp eingeführt, von dem nur die Mindestlöhne ausgenommen waren. Auch der Preisanstieg bei importierten Rohstoffen und Zwischenprodukten dürfte nicht überwältigt werden; eine Maßnahme, die wohl helfen sollte, ein Vordringen der Importe bei anhaltend starker Nachfrage zu verhindern. Ziel der Regierung ist es, die Inflation im Vorjahresvergleich bis zum vierten Quartal 1982 auf 10 vH und bis zum vierten Quartal 1983 auf 8 vH zu reduzieren. Um dies zu erreichen, strebt sie an, im Anschluß an den Preisstopp Maßhalteabkommen mit einzelnen Unternehmen und Verbänden zu schließen. Dadurch und durch das Verbot der Lohnindexierung hofft die Regierung, auch den Lohnanstieg auf eine Rate entsprechend dem Preisziel zu begrenzen. Bislang ist allerdings nur ein geringer Teil der Preise von solchen Abkommen erfaßt.

Infolge des Preisstopps hat sich die Verteuerung der Lebenshaltung im Spätsommer deutlich abgeschwächt, doch ist es im November, nach Ablauf des Preisstopps, zu erheblichen Anpassungen gekommen, da die Unternehmen versuchten, die Mindestloohnerhöhungen und die Importpreissteigerungen weiterzuwälzen. Auch bei den Gewerkschaften macht sich Widerstand gegen die Lohnleitlinie bemerkbar. Im öffentlichen Bereich, für den die Regierung den Lohnanstieg im Haushaltsgesetz bereits auf 8 vH festgelegt hat, ist es zu zahlreichen Streiks gekommen.

Solange von der Importseite und von den Mindestlöhnen mit stärkeren Kostenerhöhungen zu rechnen ist, entsteht für die Unternehmen immer wieder Nachholbedarf für Preissteigerungen. Dieser wird um so mehr spürbar werden, als von der Geldpolitik keine dem Inflationsziel entsprechende Begrenzung des Geldmengenwachstums angestrebt wird. Insofern wird die Inflation durch die preis- und einkommenspolitischen Maßnahmen zum erheblichen Teil nur aufgestaut und nicht abgebaut. Trotz der ergriffenen Maßnahmen

Schaubild 4



dürfte die Inflationsrate im vierten Quartal dieses Jahres mit rd. 12 vH deutlich über der Zielmarke liegen.

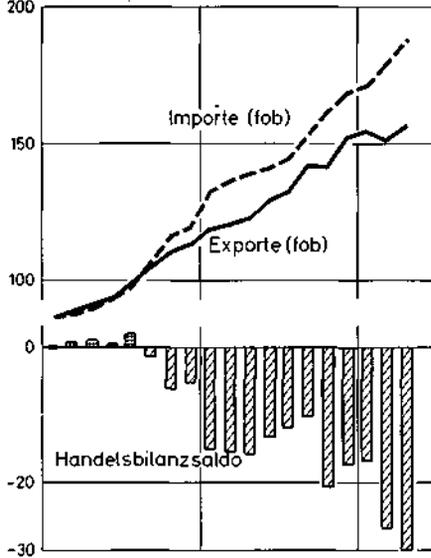
Rückgewinnung des Binnenmarktes durch Handelshemmnisse?

Dem Ziel der Rückgewinnung des Binnenmarktes ist die französische Industrie 1982 nicht nähergekommen. Die Stimulierung des privaten Verbrauchs hat nicht zuletzt zu einem steigenden Marktanteil der Importgüter geführt. Diese Entwicklung ist nicht neu, sie ist durch die Expansionspolitik nur wieder stärker in Erscheinung getreten. Von 1978 bis 1982 ist der Anteil der Importwaren an dem Markt für Erzeugnisse der verarbeitenden Industrie

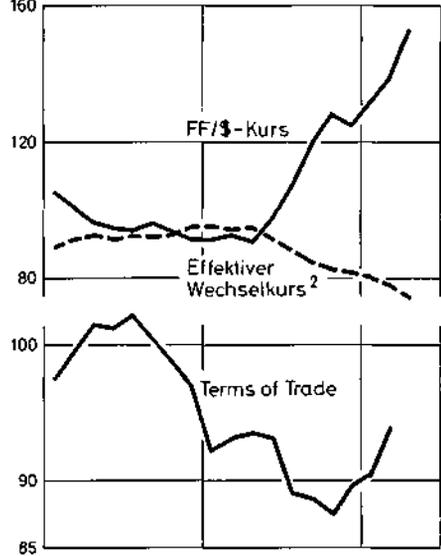
Schaubild 5

Zur Außenwirtschaft Frankreichs

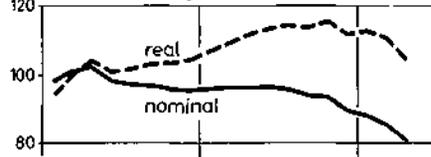
Mrd. FF Export- und Importwerte¹



1978=100 Wechselkursentwicklung



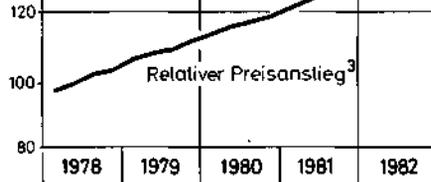
1978=100 Zur Entwicklung des DM/FF-Kurses



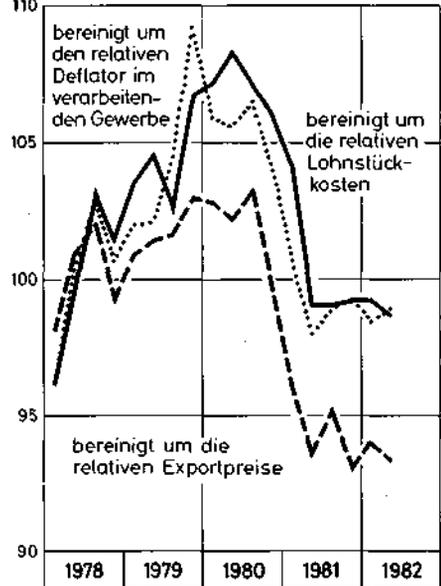
Prozentpunkte Zinsdifferenz Frankreich/Bundesrepublik Deutschland



1978=100 Relativer Preisanstieg³



1978=100 Effektive reale Wechselkurse des FF



¹Saisonbereinigt. - ²Wechselkursindex berechnet mit dem Multilateralen Wechselkursmodell (MERM) des Internationalen Währungsfonds. - ³Anstieg der Verbraucherpreise in Frankreich im Verhältnis zur Bundesrepublik Deutschland.



von rd. 22 vH auf über 27 vH gestiegen. Besonders stark war das Vordringen von Importen zuletzt auf dem Automobilmarkt, wo der Importanteil binnen Jahresfrist um über 3 Prozentpunkte stieg.

Da die Zunahme der Importe wegen der deutlichen Abschwächung des Welthandels mit rückläufigen Exporten einherging, ist das Defizit in der Handelsbilanz kräftig gestiegen (Schaubild 5); es dürfte sich für das Jahr 1982 auf rd. 100 Mrd. FF belaufen. Das Defizit in der Leistungsbilanz wird vermutlich auf 80 Mrd. FF steigen. Um das Vordringen der Importe zu stoppen, hat die Regierung verschiedene Schritte unternommen. Während die Maßnahmen zunächst darauf hinausliefen, bedrängte Industriezweige durch Subventionen und Steuererleichterungen zu fördern, ist die Regierung wegen der offensichtlichen Unwirksamkeit dieser Maßnahmen, aber auch wegen der immer knapper werdenden öffentlichen Mittel, zunehmend dazu übergegangen, ausländischen Anbietern durch administrative Handelsbeschränkungen den Marktzugang zu erschweren. So werden die Automobiltransporte aus Japan durch eine schleppende Zollabfertigung so verzögert, daß ihr Marktanteil 3 vH nicht mehr überschreiten kann. Durch die Anforderung zusätzlicher Dokumente für Importwaren, verschärfter Vorschriften über die Abfassung der Dokumente und Bestimmungen bezüglich der Sprache werden andere Importe, insbesondere solche von Textilien, Bekleidung und Stahlwaren, behindert. Krasses Beispiel für solche Handelshemmnisse ist auch die kürzlich erlassene Vorschrift, daß die Importabfertigung für alle Videogeräte im Zollamt Poitiers erfolgen muß.

Ob freilich solche Maßnahmen – mehr als der Zwang, sich im internationalen Wettbewerb zu behaupten – gewährleisten, daß die heimische Wirtschaft unter dem Schutz der Protektion zu größerer Wettbewerbsfähigkeit heranwächst, ist fraglich. Die bisherige Erfahrung spricht eher dafür, daß die Abschirmung den Innovations- und Leistungsdruck vermindert und daß die Energien nicht dort eingesetzt werden, wo sie – gemessen an den Markterfordernissen – den größten Nutzen bringen. Im Ergebnis mag es dann zwar gelingen, den Binnenmarkt zurückzugewinnen, aber wohl nur unter Hinnahme erheblicher Wohlstandseinbußen, da die Produktivitätsgewinne aus dem Außenhandel der Industrie zumindest zum Teil verlorengehen.

1983: Rückfall in die Rezession

Expansive Impulse sind weder von der bisherigen Wirtschaftspolitik angelegt, noch ist angesichts weiterhin hoher Preissteigerungen, kräftig zunehmender Staatsverschuldung und der stark defizitären Leistungsbilanz 1983 ein Kurswechsel zu erwarten, der stark genug wäre und rechtzeitig genug käme, um die Entwicklung im Verlauf von 1983 noch spürbar zu beeinflussen. Dem Ziel der Inflationsbekämpfung entspräche es, das Geldmengenziel für 1983 etwas geringer anzusetzen. Zu einer deutlich niedrigeren Rate dürfte es aber aus konjunkturellen Gründen nicht kommen; andererseits ist wegen der zu erwartenden außenwirtschaftlichen Probleme bei einer geldpolitischen Lockerung eine deutlich höhere Geldmengenexpansion nicht wahrscheinlich. Insgesamt ist von der Geldpolitik 1983 bestenfalls eine Abnahme der dämpfenden Effekte, keinesfalls aber eine expansive Wirkung zu erwarten.

Die Finanzpolitik hat bereits im Verlauf von 1982 zahlreiche Leistungskürzungen sowie Steuer- und Abgabenerhöhungen beschlossen, um das Defizit im Staatshaushalt 1983 auf 3 vH des Bruttoinlandsprodukts zu begrenzen. Zusammen mit den angestrebten Lohnerhöhungen implizieren diese Maßnahmen einen spürbaren Rückgang der realen verfügbaren Einkommen. Weitere restriktive Maßnahmen sind zu erwarten. So werden zum Beispiel

Tabelle 2 - Das Bruttoinlandsprodukt¹ Frankreichs und seine Verwendung 1980-1983

	1981	1980	1981	1982 ²	1983 ²
	Mrd. FF	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH			
Privater Verbrauch	730,0	1,7	2,3	2,5	0
Staatlicher Verbrauch	144,8	2,7	0,3	2,5	1
Anlageinvestitionen	233,6	2,4	- 2,8	- 1,5	- 1,5
Lagerveränderungen ³	1,4	0,3	- 1,9	0,5	- 0,5
Exporte	274,0	2,9	5,1	- 3,5	1,5
Importe	263,8	7,3	0,4	3,5	0
Außenbeitrag ³	10,2	- 1,0	1,1	- 1,5	0,5
Bruttoinlandsprodukt	1 120,0	1,2	0,1	0,5	- 0,5
Industrieproduktion	·	0	- 0,9	- 1,0	- 1,0
Preisindex der Lebenshaltung	·	13,6	13,3	12,5	12,0
Saldo der Leistungsbilanz (Mrd. FF)	·	-17,6	-25,8	-80	-60

¹ In konstanten Preisen. - ² Geschätzt. - ³ Veränderung in vH des Bruttoinlandsprodukts des Vorjahres.

Quelle: Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE), Paris, div. Veröffentlichungen. - OECD, National Accounts Statistics, Paris, lfd. Jgg. - Eigene Schätzungen.

wegen der Kündigung des Abkommens über die Arbeitslosenversicherung seitens des Unternehmensverbandes Maßnahmen notwendig, um die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung sicherzustellen. Außerdem dürfte die dem Haushaltsplan zugrunde liegende Annahme eines Wirtschaftswachstums von 2 vH zu optimistisch sein, so daß schon aus konjunkturellen Gründen 1983 höhere Budgetdefizite entstehen werden.

Insgesamt sind von der Finanzpolitik deutlich dämpfende Einflüsse zu erwarten. Besonders stark wird sich der Kurswechsel vermutlich auf den privaten Verbrauch auswirken, der zuvor im Zuge der expansiven Politik kräftig gestiegen war. Im Verlauf des Jahres 1983 ist ein merklicher Rückgang der realen Verbrauchsausgaben zu erwarten; im Jahresdurchschnitt werden diese wohl stagnieren (Tabelle 2). Die Aussichten für eine Verbesserung der Unternehmensgewinne im Jahr 1983 sind ungünstig. Zwar hat die Regierung zugesagt, den Unternehmen keine weiteren Belastungen aufzubürden, doch die bereits beschlossenen Mindestlohnhebungen und die Erhöhung der Mehrwertsteuer werden sich angesichts der sich verschlechternden Absatzlage wohl kaum voll überwälzen lassen. Aufgrund ungünstiger Ertragsersparungen und wegen hoher Realzinsen werden die Unternehmensinvestitionen 1983 weiter sinken. Besonders stark wird der Rückgang wohl bei den Bauinvestitionen ausfallen. Alles in allem dürften die realen Inlandsausgaben 1983 um etwa 1 vH sinken.

Wenn sich die Weltkonjunktur wie erwartet 1983 stabilisiert und bei weiterhin relativ günstiger Wettbewerbsposition der französischen Anbieter, vor allem auf Märkten außerhalb des EWS, dürfte es mit dem Export 1983 wieder aufwärtsgehen. Für das Jahr insgesamt ist allerdings nur ein Anstieg von 1,5 vH zu erwarten. Wegen rückläufiger Inlandsnachfrage, aber auch wegen vielfältiger Handelshemmnisse werden die Importe 1983 im großen und ganzen wohl stagnieren. Bei der damit verbundenen leichten Verbesserung des Außenbeitrags wird der Rückgang des realen Bruttoinlandsprodukts nur etwa 0,5 vH betragen.

Bei abnehmender gesamtwirtschaftlicher Produktion wird sich der Anstieg der Arbeitslosenzahl wieder beschleunigen. Bis Ende 1983 dürfte diese auf etwa 2,5 Millionen (saisonbereinigt) gestiegen sein; die Arbeitslosenquote wird im Jahresdurchschnitt bei 10 vH liegen.

Die Inflationsrate wird, nachdem die aufgestaute Inflation sich im Winterhalbjahr 1981/82 aufgelöst hat, wegen der zunehmenden Nachfrageschwäche im weiteren Verlauf von 1983 wohl wieder spürbar zurückgehen. Im vierten Quartal 1983 wird die Lebenshaltung vermutlich gut 10 vH teurer sein als Ende 1982. Im Jahresdurchschnitt dürfte der Preisanstieg bei 12 vH liegen.

Insgesamt wird die französische Wirtschaft 1983 damit nochmals weit hinter dem mittelfristigen Wachstumsziel zurückbleiben. Immer mehr staatliche Mittel werden statt für eine Erneuerung der Industriestruktur und für eine aktivere Forschungs- und Technologiepolitik zur Deckung konjunkturbedingter Haushaltsdefizite verwendet werden müssen. Damit sieht sich die Regierung vor einen schwierigen Zielkonflikt gestellt: Die Vorstellung, mehr soziale Reformen und ein angemessenes Wirtschaftswachstum zugleich erzielen zu können, läßt sich angesichts wirtschaftlicher Stagnation und steigender Arbeitslosigkeit immer weniger aufrechterhalten.

Immer stärker wird die Wachstumsschwäche selbst zur Ursache sozialer Probleme. Die Erfahrung hat gezeigt, daß mehr Wachstum mit höheren staatlichen Defiziten nicht erreicht werden kann. Statt dessen kommt es darauf an, die Konsumausgaben zugunsten von Investitionsausgaben zurückzudrängen. Für die Finanzpolitik heißt dies, dort weniger Einkommen abschöpfen, wo die Leistungs- und Investitionsanreize am größten sind, und weniger Mittel dorthin leiten, wo die Konsumneigung am höchsten ist. 1983 wird sich zeigen, ob die 1982 beschlossene „soziale Pause“ ein erster Schritt in diese Richtung war.

Chronik wichtiger wirtschaftspolitischer Maßnahmen in Frankreich 1981-1982

1981

- 12. November Die Regierung beschließt, die Sozialversicherungsbeiträge ab 1. Januar 1982 anzuheben (erwartete Mehreinnahmen: 36 Mrd. FF). Außerdem werden die Mindesteinkommen und Sozialleistungen ab 1. Januar 1982 kräftig erhöht. – Die Prämien der Automobilversicherung werden heraufgesetzt.
- 2. Dezember Zur Rückgewinnung des Binnenmarktes soll die sektorale Industriepolitik aktiviert werden; geplant sind insbesondere Maßnahmen zugunsten der Möbel-, Textil-, Spielzeug- und Werkzeugmaschinenindustrie.
- 7. Dezember Das Parlament verabschiedet den dritten Nachtragshaushalt für 1981, mit dem sich das voraussichtliche Haushaltsdefizit um 16,3 Mrd. FF auf 73,9 Mrd. FF erhöht.
- 10. Dezember Die Arbeitgeberorganisation (CNPFP) und die Gewerkschaften unterzeichnen eine Vereinbarung über die Finanzierung des zweiten Solidaritätskontrakts, der eine stufenweise Herabsetzung des Rentenalters vorsieht.
- 10. Dezember Das Kabinett verabschiedet ein Programm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Vorgeesehen ist, Jugendliche zwischen 16 und 18 Jahren verstärkt in die berufliche Ausbildung in Betrieb und Schule einzugliedern.
- 17. Dezember Die Regierung setzt ein Geldmengenziel für 1982 fest: M2 (Bargeldumlauf, Sichteinlagen der Nichtbanken plus Termineinlagen) soll 1982 um 12,5 bis 13,5 vH steigen (1981: 10 vH).
- 18. Dezember Die Kreditplafonds für das erste Halbjahr 1982 werden erhöht: 1. für Exportgeschäfte und Ausrüstungsinvestitionen um 7 vH, 2. für den Wohnungsbau um 7 vH plus 80 vH des Zuwachses zwischen 1980 und 1981, 3. für Kleinkreditinstitute um 3,5 vH, 4. für übrige Kredite um 1,5 vH. Reduktion der Arbeitszeit im öffentlichen Dienst von 41 auf 39 Stunden.

1982

1. Januar Erhöhung des Mindestlohnes von 17,76 FF auf 18,15 FF. – Die Mindestrente wird von 20 400 FF auf 23 000 FF heraufgesetzt.
6. Januar Der selektive Preisstopp wird durch ein Abkommen über Preisermäßigungen für ausgewählte Massenkonsumartikel und Dienstleistungen abgelöst. Der Anstieg der Verbraucherpreise soll bis zum vierten Quartal 1982 auf 10 vH (im Vorjahresvergleich) begrenzt werden.
7. Januar Abgabe auf Erdölzeugnisse wird um durchschnittlich 5 vH erhöht.
13. Januar Die gesetzliche Normalarbeitszeit wird von 40 auf 39 Stunden reduziert und der Mindestjahresurlaub von 4 auf 5 Wochen verlängert. Zur Eingliederung von Jugendlichen und Arbeitslosen in das Erwerbsleben sollen sogenannte „Contracts de solidarité“ zwischen Regierung und Unternehmen abgeschlossen werden. Darin soll Unternehmen, die vorzeitige Pensionierungen und zusätzliche Arbeitszeitverkürzungen mit Neueinstellungen verbinden, eine finanzielle Förderung zugesichert werden.
27. Januar Verordnungen zur Einschränkung der Einstellung von Zeitpersonal zugunsten der Schaffung von Dauerarbeitsplätzen.
9. Februar Zur Förderung der Investitionstätigkeit stellt der Staat für Investitionen, die vor dem 30. Juni 1982 begonnen werden, zinsgünstige Kredite im Gesamtbetrag von 24 Mrd. FF bereit.
10. Februar Die Textilindustrie schließt ein Abkommen mit der Regierung, in dem sie sich verpflichtet, gewisse Investitions- und Beschäftigungsniveaus aufrechtzuerhalten. Als Gegenleistung werden ihr eine Reduktion der Sozialabgaben und Subventionen für insolvenzbedrohte Unternehmen gewährt.
12. Februar Die Familienbeihilfen für Familien mit zwei Kindern werden rückwirkend ab 1. Februar um 25 vH angehoben.
13. Februar Das Gesetz über die Nationalisierungen im Industrie- und Bankenbereich tritt in Kraft.
24. Februar Der Mindestlohn soll über den Teuerungsausgleich hinaus am 1. März 1982 um 1 vH, am 1. Juni 1982 um weitere 2 vH und am 1. Dezember 1982 nochmals um mindestens 1 vH angehoben werden.
2. März Einrichtung inflationsgesicherter Sparbücher für Sparer, die weniger als 1 000 FF Einkommensteuer entrichten. Zulässig sind pro Ehepaar höchstens zwei Sparbücher mit maximal 10 000 FF Einlage je Buch und 5 000 FF jährlicher Einlage. Die Verzinsung gleicht die Geldentwertung (entsprechend der Entwicklung des Konsumentenpreisindex) aus.
10. März Die Regierung beschließt höhere Subventionen zugunsten der Mikroelektronik-Industrien.
14. März Die Regierung beschließt ein Maßnahmenbündel, um die Bautätigkeit anzuregen, unter anderem werden zinsgünstige Kredite für Bauprojekte bereitgestellt.
24. März Um den Franc zu stützen, erhöht die Notenbank den Geldmarktsatz für Tagesgelder von 17 auf 18 % und verschärft die seit dem 21. Mai 1981 in Kraft befindlichen Devisenkontrollen.
1. April Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung sollen bis 1985 auf 2,5 vH des Bruttoinlandsprodukts erhöht werden. Preisbereinigt soll der Etat für die zivile Forschung mit einer jährlichen Rate von 17,8 vH steigen; die Beschäftigung in diesem Bereich soll um jährlich 4,5 vH zunehmen.
16. April Der Premierminister kündigt Maßnahmen zur Entlastung der Unternehmen an: Die Umsatzsteuer wird gesenkt, die Sozialversicherungsbeiträge der Unternehmen sollen eingefroren werden, und bei der Reduzierung der Arbeitszeit soll den Unternehmen mehr Flexibilität eingeräumt werden.
21. April Die Regierung verabschiedet einen Gesetzentwurf zur Reform der Familienpolitik. Für gewisse Beihilfen werden Einkommensgrenzen eingeführt; daneben wird die Einkommensgrenze für den Familieneinkommensausgleich erhöht.
12. Mai Die Regierung verabschiedet einen Nachtragshaushalt über 11,9 Mrd. FF. Der Standardsatz der Mehrwertsteuer wird von 17,6 auf 18,6 vH angehoben, der Satz auf Grundnahrungsmittel von 7 auf 5,5 vH gesenkt. Mit den Mehreinnahmen sollen steuerliche Entlastungen der Unternehmen und Investitionen staatlicher Unternehmen finanziert werden.

9. Juni Zur Finanzierung des Staatsdefizits wird eine Staatsanleihe über 10 Mrd. FF mit acht Jahren Laufzeit und einem Nominalzins von 16 % aufgelegt. Die Regierung genehmigt einen Plan zur Sanierung der Stahlindustrie. In dem Zeitraum 1982-1986 sollen 15,5 Mrd. FF dafür aufgewendet werden.
12. Juni Anpassung der Leitkurse im Europäischen Währungssystem: Der französische Franc wird um 5,75 vH, die italienische Lira um 2,75 vH abgewertet, D-Mark und Gulden werden um 4,25 vH aufgewertet.
14. Juni Im Zusammenhang mit der Francabwertung wird eine Reihe flankierender Maßnahmen ergriffen: Diese umfassen einen viermonatigen Preis- und Einkommensstopp und zusätzliche Schritte zur Sanierung der öffentlichen Finanzen, insbesondere der Sozialversicherung (durch höhere Beiträge und Kürzung der Ausgaben).
30. Juni Der Mindestlohn (SMIC) wird ab 1. Juli 1982 auf 19,64 FF erhöht.
11. Juli Die Regierung kündigt Maßnahmen an, mit denen der Preisanstieg nach dem viermonatigen Preisstopp gedämpft werden soll. Vorgesehen ist, mit einzelnen Unternehmen und Handelsverbänden Maßhalteabkommen zu unterzeichnen. Die Bindung der Preise und Löhne an den Preisindex der Lebenshaltung wird aufgehoben.
21. Juli Die Regierung stimmt einer Reihe von Einsparungen zu, die die Sozialausgaben 1982 um rd. 10 Mrd. FF reduzieren.
1. August Die Gas- und Strompreise werden bis zum 1. Oktober eingefroren.
22. August Zur Stützung der Bauwirtschaft wird ein Programm von 11,9 Mrd. FF verabschiedet. Zugleich wird die Mineralölsteuer erhöht.
25. August Die Regierung verabschiedet eine Reihe von Maßnahmen, mit denen der Preisanstieg 1983 auf 8 vH gedrückt werden soll. Die Unternehmen und Gewerkschaften werden aufgefordert, bei ihren Preis- bzw. Lohnerhöhungen diese Rate nicht zu überschreiten. Zur Förderung der Investitionen für den Straßenbau, für den öffentlichen Verkehr und zur Energieeinsparung wird ein Sonderfonds eingerichtet; dieser soll zum Teil durch eine Steuer auf Erdölprodukte und durch Anleihen auf den internationalen Finanzmärkten finanziert werden. Durch höhere Steuern auf Kapitaleinkünfte aus kurzfristigen Anlagen und eine Steuer auf Kursgewinne soll das Geldvermögen verstärkt in langfristige Kapitalanlagen gelenkt werden.
17. September Die Regierung verhandelt mit einem internationalen Bankenkonsortium über einen „stand-by“-Kredit von 4 Mrd. US-\$ (rd. 28 Mrd. FF) mit 10 Jahren Laufzeit.
27. September Zur Deckung des Defizits der Sozialversicherung beschließt das Kabinett, die Steuern auf Tabak, Alkohol und auf die Arzneimittelwerbung zu erhöhen. Für Krankenhausaufenthalte wird eine Selbstbeteiligung in Höhe von 20 FF pro Tag eingeführt.
13. Oktober Die Nationalversammlung beschließt die Einführung einer Arbeitsmarktsteuer für Beamte ab 1.11.1982 in Höhe von 1 vH der Bruttobezüge.
28. Oktober Die Regierung legt den Haushaltsentwurf für 1983 vor. Danach sollen bei einem Anstieg des Bruttosozialprodukts um 2 vH die Ausgaben um 11,8 vH und die Einnahmen um 8,7 vH steigen; das Defizit wird auf 118 Mrd. FF veranschlagt.
3. November Arbeitgeber und Gewerkschaften einigen sich über Maßnahmen zur Sanierung der Arbeitslosenversicherung. Die Beitragserhöhung um 12 Prozentpunkte soll zu 60 vH von den Arbeitgebern und zu 40 vH von den Arbeitnehmern getragen werden. Die Regierung kündigt einen schrittweisen Abbau der Unternehmensbeiträge für das System der Familienzulagen und zusätzliche Subventionen zur Reduzierung der Zinsbelastung an. Unternehmensverband kündigt die Konvention über die Arbeitslosenversicherung zum 31.1.1983.
17. November Die Regierung kündigt die vierte Staatsanleihe über 10 Mrd. FF für Ende November an. Der Zinssatz beträgt 15,3 %; die Laufzeit 7 Jahre mit einer Verlängerungsmöglichkeit um 3 Jahre. - Der Unternehmensverband kündigt die Konvention über die Arbeitslosenversicherung zum 31.1.1983.

Italien: Anhaltende Rezession

Von José L. Gutierrez-Camara und Hans-Joachim Huß

Die Rezession, die in den Augen vieler Beobachter bereits überwunden schien, hat sich im zweiten Halbjahr 1982 deutlich fortgesetzt. Nachdem die wirtschaftliche Aktivität vom Spätherbst 1981 bis zum Frühsommer 1982 zugenommen hatte, ist die Industrieproduktion danach wieder stark gesunken (vgl. Schaubild 1). Das Bruttosozialprodukt, das im ersten Halbjahr 1982: 0,7 vH über dem der entsprechenden Vorjahrszeit gelegen hatte, dürfte im zweiten Halbjahr zurückgegangen sein. Zu der leichten Belebung im Winterhalbjahr 1981/82 haben vor allem der kräftige Anstieg der Exporte, insbesondere nach OPEC-Ländern, eine merkliche Expansion des privaten Verbrauchs – getragen von einer nahezu ungebremsten Zunahme des Haushaltsdefizits – sowie der Lageraufbau beigetragen. Infolge der Rezession nahm die Arbeitslosigkeit weiter zu; die Arbeitslosenquote stieg in raschem Tempo auf fast 10 vH.

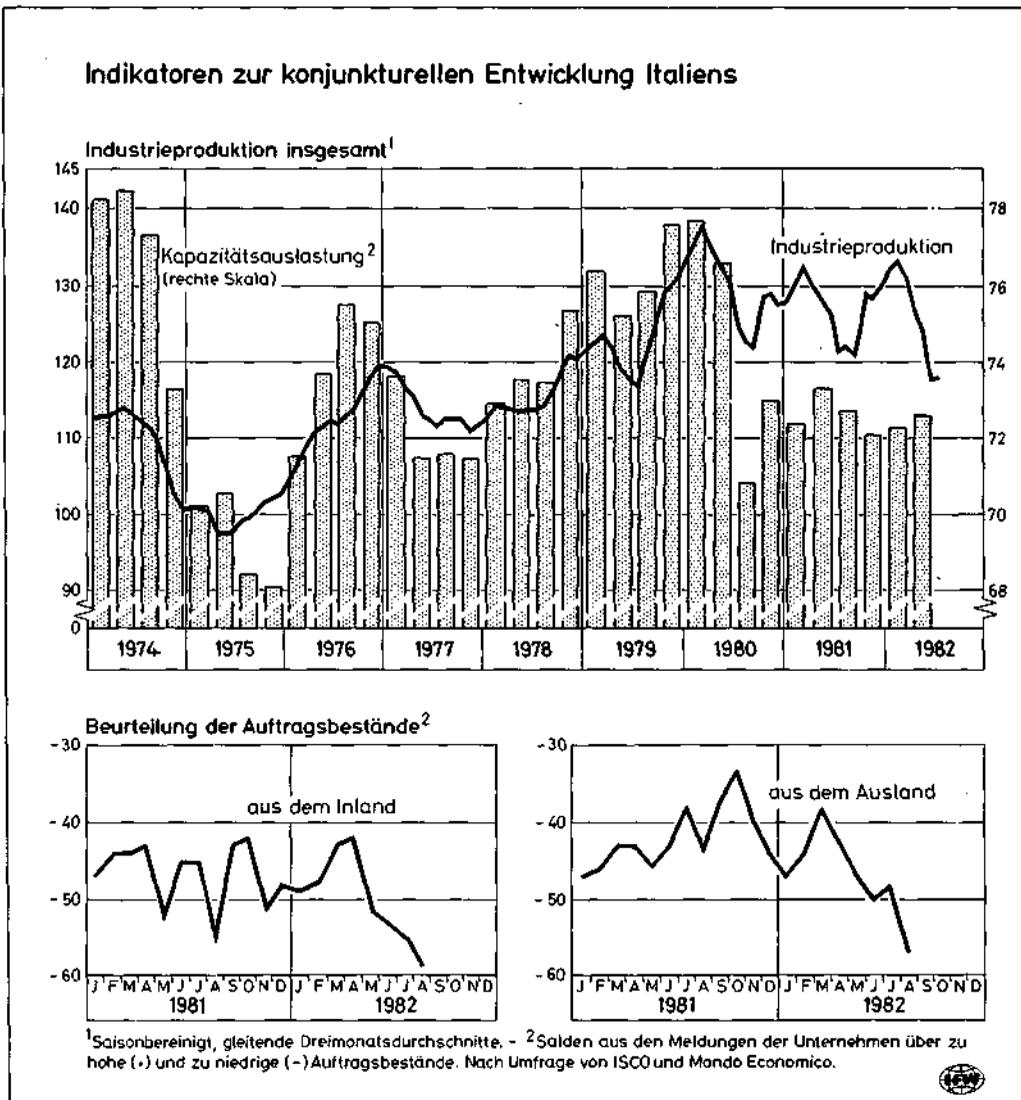
Finanzpolitik aus dem Ruder gelaufen

Schien es Ende 1981 so, als würden die Bemühungen der Regierung Spadolini um grundlegende finanzpolitische Reformen – zumindest ansatzweise – zur Konsolidierung des Staatshaushalts (Tabelle 1) führen, so zeigte die laufende Zunahme des für 1982 zu erwartenden Budgetdefizits des erweiterten öffentlichen Sektors (April: 50 Billionen Lit; Mai: 65 Billionen Lit; September: 74 Billionen Lit), daß dieses Vorhaben offensichtlich mißlungen ist. Bestimmend dafür waren in erheblichem Maße die konjunkturbedingten Mehrausgaben (vor allem für die Arbeitslosenunterstützung) und der Rückgang der Steuereinnahmen, der vor allem durch die Konjunkturschwäche, aber auch durch Probleme bei der Veranlagung bedingt war. Außerdem spielte eine Rolle, daß in den letzten Jahren eine Reihe von Verpflichtungen im Rahmen der Sozialpolitik eingegangen worden ist, ohne daß damals offenbar genaue Vorstellungen über die zukünftigen Belastungen des öffentlichen Haushalts bestanden hatten. Die beabsichtigten Reformen sind zwar erneut bekräftigt worden, aber die Regierung hat im Juli 1982 nur ein Minimalprogramm durchsetzen können. Es wurde erneut versucht, das Defizit zu begrenzen, indem vor allem die Einnahmen gesteigert werden sollen. So sind wiederum die Mehrwert- und Verbrauchsteuersätze heraufgesetzt worden; außerdem wurde eine Reihe von Gebühren für staatliche Leistungen bzw. staatlich kontrollierte Preise (Benzin, Telefongebühren) angehoben¹. Andererseits erfolgten keine Ausgabenkürzungen.

Zu einer Entlastung des Staatshaushalts, vor allem durch die Streichung von Erhaltungssubventionen für schon seit langem unwirtschaftlich arbeitende Betriebe und durch Kürzungen bei Sozialleistungen, kam es bisher nicht. Der Sturz der Regierung Spadolini offenbarte schließlich die anhaltenden politischen Schwierigkeiten. Das kurzfristige und kurzfristige Argument der Arbeitsplatzerhaltung wiegt wohl für viele schwerer und läßt im Gegenteil befürchten, daß neue Ausgabenprogramme gefordert werden. Auf der Einnahmenseite ist der durch die Inflation erzeugte „fiscal drag“ nach wie vor unvermindert wirksam. Die Steuerreform, die zumindest die leistungshemmende Verschärfung der Progression bremsen und das Steuersystem operativer gestalten sollte, ist in Ansätzen stecken-

¹ Vgl. Chronik der wirtschaftspolitischen Maßnahmen am Ende dieses Beitrags.

Schaubild 1



geblieben. Vielmehr streiten sich die Steuerbehörden mit einer Reihe von Steuerzahlern über den Umfang der Veranlagung.

Die jüngsten Schätzungen für das Budgetdefizit (100 Billionen Lit) dürften inzwischen überholt sein; ursächlich dafür ist wiederum die hinter den Erwartungen zurückbleibende konjunkturelle Entwicklung. Bei allen Vorbehalten hinsichtlich der bisher vorliegenden Daten² zeichnet sich ab, daß die Ausgaben erneut über den konjunkturell bedingten Anstieg hinaus zunehmen werden. Einige Sozialleistungen sowie Pensionszahlungen werden sowohl aufgrund der Indexbindung als auch infolge beschlossener Anhebungen erhöht werden. Die Lohnsteigerungen im öffentlichen Sektor dürften angesichts der ersten Streiks höher ausfal-

² Die Finanzstatistik über die Ausgaben und Einnahmen für 1981 und 1982 liegt erst in Teilen vor.

Tabelle 1 - Entstehung und Verwendung der privaten Bruttoersparnis Italiens 1972-1981
- in vH des Bruttosozialprodukts -

	1972	1975	1978	1980	1981
Ersparnis insgesamt	24,9	27,4	29,9	32,5	30,5
Private Bruttoersparnis ¹	26,5	27,2	32,3	30,1	28,2
Private Haushalte	20,1	21,0	19,9	16,0	16,3
Überschuß regionaler und lokaler Körperschaften	-0,4	0,4	0,7	0,3	1,0
Unternehmen	6,8	5,8	11,7	13,8	2,9
Abschreibungen	8,1	10,3	10,1	9,6	0,2
Nettoersparnis (Residuum)	-1,3	-4,5	1,6	4,2	2,7
Kreditaufnahme im Ausland ²	-1,6	0,2	-2,4	2,4	2,3
Verwendung	24,9	27,4	29,9	32,5	30,5
Private Investitionen ³	17,5	16,7	16,8	21,7	17,5
Kredite der Zentralregierung	7,4	10,7	13,1	10,8	13,0
Nachrichtlich:					
Defizit aller öffentlichen Haushalte					
in vH des Bruttosozialprodukt	7,8	10,3	15,2	11,6	14,1
in vH der privaten Bruttoersparnis	29	38	47	39	50
in vH der Nettoersparnis	42	61	68	57	78

¹ Schätzungen der Ersparnis aller heimischen Sektoren (ohne Zentralregierung); hinzu kommen die Kredite der Zentralregierung an den privaten Sektor (einschließlich der öffentlichen Unternehmen). - ² Veränderungen aller Forderungen bzw. Verbindlichkeiten gegenüber dem Ausland, einschließlich der Veränderungen der Währungsreserven. - ³ Enthalten sind hauptsächlich die Investitionen aller Sektoren außer denen der öffentlichen Haushalte insgesamt.

Quelle: IMF, World Economic Outlook, Occasional Paper No. 9, Washington 1982.

len als vorgesehen, und bei den administrierten Preisen ist bereits jetzt abzusehen, daß diese nicht ausreichend angehoben worden sind. Durch Mehrausgaben, die unwirtschaftliche Strukturen (Staatsbetriebe) erhalten und Leistungsanreize weiter abbauen, dürfte das Budgetdefizit zusätzlich ausgeweitet werden; der Anteil der öffentlichen Investitionen an den Staatsausgaben wird weiter abnehmen.

Um die Chancen für eine zurückhaltende Lohnpolitik zu verbessern, müßte der Staat eigentlich zunächst dafür sorgen, daß sich die Schere zwischen Leistungseinkommen und Sozialeinkommen nicht weiter öffnet. Ob aber die Einsicht wächst, daß Struktur und Umfang der Staatstätigkeit selbst - ganz abgesehen von den „crowding-out“-Wirkungen des öffentlichen Defizits - wegen ihrer wachstumshemmenden Wirkung geändert werden müssen, ist jedoch fraglich. Jüngste Entwicklungen im Bereich der Transferzahlungen deuten auf das Gegenteil hin. Wie es scheint, wird wohl nur die zu große Belastung der Budgets durch Zinszahlungen die Politiker zwingen, neue Wege einzuschlagen. Ungewiß ist jedoch, ob hierbei verstärkt die Ausgabenseite unter die Lupe genommen wird. Zwar ist die Steuerlastquote im europäischen Vergleich keineswegs extrem hoch, aber die sich ausbreitende Untergrundwirtschaft wird sicherlich nicht durch den Kampf gegen Steuerhinterziehung wieder legalisiert, sondern vor allem durch einen Abbau der Regulierungen und einen effizienten Staatsapparat.

Geldpolitik vorerst weiter auf Stabilisierungskurs

Wenngleich die Inflationsrate in Italien im Vergleich zu anderen westeuropäischen Ländern nach wie vor sehr hoch ist, weist die Geldpolitik doch einen ersten Teilerfolg auf. Der

Anstieg der Verbraucherpreise betrug im zweiten Quartal 1982: 15,5 vH nach rund 21 vH im entsprechenden Zeitraum des Vorjahres. Nachdem die Zunahme der Geldmenge über zwei Jahre bereits deutlich eingeschränkt worden ist, ist die relativ geringere Verlangsamung des Preisanstiegs für viele Beobachter enttäuschend. Übersehen wird dabei leicht, daß einerseits die Expansionsrate der Geldmenge 1978 und 1979 bei über 20 vH lag und daß andererseits 1982 eine Reihe von administrierten Preisen, die jahrelang nicht (Telefongebühren) oder nur unzureichend (u.a. Zeitungspreise) an die Inflationsentwicklung angepaßt worden waren, angehoben wurden. Der nach wie vor starke restriktive Kurs der Geldpolitik zeigt sich daran, daß der reale Kapitalmarktzins zum ersten Male seit etwa zehn Jahren positiv ist. Ob eine weitere Preisstabilisierung ohne zusätzliche Beschäftigungseinbrüche gelingen wird, hängt entscheidend von der Entwicklung der Lohnkosten ab. Zwar werden sich in der nächsten Zeit die terms of trade eher zugunsten Italiens verändern, aber wenn es nicht zu Korrekturen bei der Anwendung der *scala mobile* kommt und zugleich zurückhaltende Lohnabschlüsse erzielt werden, ist mit einer Verschärfung der Beschäftigungsprobleme zu rechnen. Die hohen Realzinsen, die nicht zuletzt notwendig sind, um das Kapitalangebot zu steigern, müssen durch sinkende Lohnkosten entsprechend ausgeglichen werden, da andernfalls die Gewinne und damit die Investitionen gedrückt bleiben. Damit wären die Voraussetzungen für eine beschäftigungsneutrale Stabilisierungsstrategie nicht gegeben.

Gefahren für die Stabilisierungspolitik bestehen aber auch angesichts der drastischen Zunahme des Budgetdefizits. Zwar ist es gelungen, die Zentralbank weitgehend von ihrer formalen Verpflichtung als „*lender of last resort*“ der Regierung zu befreien – dies zeigt sich in der Entwicklung der monetären Basis –, doch wird der Versuch, Teile des öffentlichen Defizits wieder durch Geldschöpfung zu finanzieren, aufgrund des Haushaltsdefizits (Zinslast) bestimmt wieder Auftrieb erhalten. Dies klingt in Forderungen an, die Geldpolitik durch eine restriktive Fiskalpolitik zu entlasten. Wenn die Entlastung darin besteht, das Haushaltsdefizit etwas zu verringern und zugleich die Geldmenge deutlich auszuweiten, dürfte sich die Inflation alsbald wieder beschleunigen.

Eine andere Frage ist, ob die Geldpolitik in ihrer bisherigen Form geeignet ist, eine optimale Funktionsweise des Kapitalmarkts zu gewährleisten. Als explizite Zielgröße steuert die Zentralbank die heimische Kreditexpansion. Diese Zielgröße umfaßt das inländische Kreditangebot von Banken sowie die von Privaten und lokalen öffentlichen Stellen emittierten Schuldtitel; nicht enthalten sind die Kredite und Schuldtitel der übrigen öffentlichen Institutionen sowie die Kredite aus dem Ausland. Mit dieser Steuerung des Kreditangebots und einer intensiven Kapitalverkehrskontrolle versucht die italienische Zentralbank, die wirtschaftliche Aktivität zu beeinflussen. Die Gefahren einer solchen Politik der Geldversorgung, die mit einer Reihe von selektiven Kreditkontrollen und Anlagevorschriften einhergeht, liegen in der Einschränkung der Allokationsmechanismen des Finanzmarktes, sowohl was das Aufkommen an Ersparnissen betrifft als auch deren Verwendung³. Eine stärkere Hinwendung zur Steuerung der Geldbasis und der Geldmenge als der eigentlichen geldpolitischen Variablen wäre – neben weiteren Reformen im Kreditwesen – als begleitende Maßnahme zu einer umfassenden Finanzreform wünschenswert, weil nur so die Effizienz der Kapitalmärkte wieder gesteigert werden kann.

³ Vgl. hierzu auch Giuseppe Tullio, *The Monetary Approach to External Adjustment – A Case Study of Italy*. London 1981, S. 61 f.

Investitionstätigkeit rückläufig

Nach einer Stagnation im Jahre 1981 dürften die Anlageinvestitionen im Jahre 1982 deutlich zurückgegangen sein (-3,5 vH). Vor allem die Ausrüstungsinvestitionen haben erheblich abgenommen. Die kräftigen Zinssteigerungen in Verbindung mit der zunehmenden Beschränkung der Kreditexpansion (Auflagen der Zentralbank) haben dazu geführt, daß sich die Investitionen, die 1979 und 1980 beschleunigt zugenommen hatten (1980: + 10 vH), deutlich abschwächten. Die Investitionsquote, die 1980: 21 vH erreicht hatte, ist wieder deutlich zurückgefallen. Nach längerer Zeit sind die realen Kapitalmarktzinsen wieder positiv. Hatte 1979 noch die sich beschleunigende Inflation gerade Sachinvestitionen und hierbei vor allem Bauinvestitionen - unterstützt durch staatliche Programme für den Mietwohnungsbau - als inflationssichere Anlage begünstigt, dürfte jetzt der rückläufige Trend der Inflationsraten die Investoren zur Zurückhaltung veranlassen. Dies gilt insbesondere deshalb, weil bei den gegenwärtig hohen Realzinsen Investitionen der Unternehmen kaum rentabel sind, jedenfalls solange nicht bei den Lohnkosten entsprechende Abschläge gemacht werden⁴. Die Entwicklung der „real wage gap“ und der Lohnquote, die von 86,5 (1970) bis auf 94,4 vH im Jahre 1982 stieg, erklärt, weshalb sich in den siebziger Jahren selbst bei den relativ niedrigen Zinssätzen die Investitionstätigkeit wenig dynamisch entwickelte. In nächster Zeit werden allenfalls ergänzende Rationalisierungsinvestitionen vorgenommen und daneben Investitionen, die vom Staat subventioniert werden, wobei sich viele dieser Investitionen wieder als Fehlallokation erweisen dürften. Die nach wie vor hohe Importabhängigkeit bei chemischen Produkten und die hohen Verluste dieser vom Staat stark subventionierten Unternehmen der Staatsholding in dieser Branche deuten auf diese Entwicklung hin. Die Investitionen zur Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen dürften nur dann zunehmen, wenn die Gewerkschaften sich von ihrer in den siebziger Jahren betriebenen aggressiven Lohnpolitik abwenden⁵.

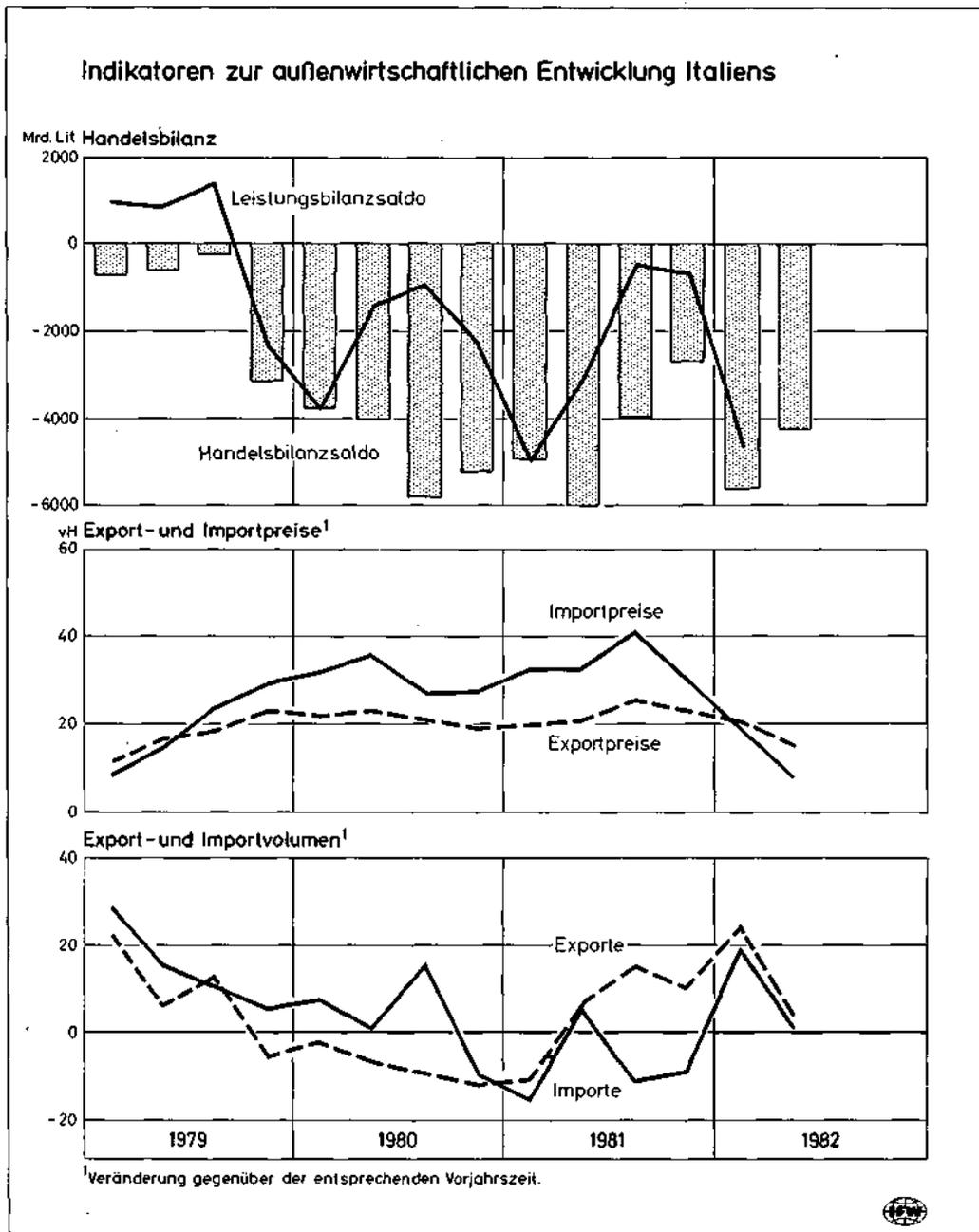
Währungsreserven schrumpfen

Das Leistungsbilanzdefizit, das 1981 auf 7 675 Mrd. Lit (1980: 10 145 Mrd. Lit) zurückgegangen war, dürfte 1982 kaum weiter abgenommen haben. Die Aktivierung der Handelsbilanz, die auf einem gegenüber den Importen stärkeren Anstieg der Exporte beruhte, hat sich im Verlauf von 1982 abgeschwächt und ist zuletzt von einer kräftigen Passivierungstendenz abgelöst worden (Schaubild 2). Ende September erreichte das kumulierte Defizit der Handelsbilanz mit 13 773 Mill. Lit fast wieder den Stand des Vorjahres (14 929 Mill. Lit). Die Verbesserung der Wettbewerbsposition, eine Reihe von Subventionen für Exporte sowie eine rege Nachfrage aus den OPEC-Ländern hatten dafür gesorgt, daß Italiens Exporte stärker als der Welthandel stiegen. Anders als in verschiedenen anderen Ländern dürfte in Italien die Nachfrage nach Rohöl vorerst hauptsächlich konjunkturbedingt sinken; aufgrund der Abwertung der Lira hat sich die Energiebilanz weiter verschlechtert. Dem Defizit in der Handelsbilanz stehen zwar größere Überschüsse in der Dienstleistungsbilanz als Folge einer guten Touristiksaison gegenüber; jedoch sind die Übertragungen rückläufig. Kräftig zugenommen hat der Fehlbetrag der Kapitalertragsbilanz; bestimmend dafür waren umfangreiche Zinszahlungen an das Ausland, wozu zum einen die stark gestiegene italieni-

⁴ Vgl. zu dem Zusammenhang zwischen Reallohnen, Finanzierung und Finanzierungskosten für die Gewinnentwicklung der italienischen Unternehmen Tullio, a.a.O., S. 65.

⁵ Zur ausführlichen Analyse der Lohnpolitik Italiens vgl. Paolo Pattenatti, *The Labour Market and Inflation in Transitional Growth: Lessons from the Italian Experience*. Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review, Vol. 35, 1982, S. 165-180.

Schaubild 2



sche Auslandsverschuldung, zum anderen die hohen Zinsen auf den internationalen Kapitalmärkten beigetragen haben.

Um das Leistungsbilanzdefizit zu finanzieren, mußte bis zum Sommer 1982 – angesichts der restriktiven Geldpolitik und erheblichen Manipulationen des Kapitalverkehrs durch den staatlich kontrollierten Teil des Bankensystems – auf die offiziellen Währungsreserven

zurückgegriffen werden. In den letzten Monaten ist es jedoch zu erheblichen Devisenabflüssen aus den Beständen der Zentralbank gekommen. Da sich das italienische Leistungsbilanzdefizit aufgrund der nahezu gleichförmigen konjunkturellen Entwicklung im Inland und den wichtigsten Partnerländern 1983 kaum verringern und die Auslandsverschuldung als zunehmende Belastung angesehen werden dürfte, muß der Ausgleich über eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit gesucht werden. Selbst bei einer weiteren Zunahme des Budgetdefizits muß deshalb angesichts der aus italienischer Sicht wichtigen Rolle der Währungsreserven für die italienische Kreditwürdigkeit mit einem stärkeren Abwertungsdruck auf die Lira und mit verschärften Importkontrollen gerechnet werden. Unter diesen Umständen könnte sich, wenn zugleich Fortschritte bei der Reform der Indexklauseln erzielt werden, das Leistungsbilanzdefizit allenfalls im Verlauf von 1983 weiter verringern, weil die Exporte wohl begünstigt werden und die Importe sogar rückläufig sein dürften.

Änderungen in der Lohnpolitik als Antwort auf die Beschäftigungsprobleme?

Die Zahl der Beschäftigten in der italienischen Wirtschaft hat im ersten Halbjahr 1982 gegenüber 1981 um nahezu 5 vH abgenommen. Zugleich stieg die Zahl der von der cassa integrazione finanzierten Ausfallstunden weiter kräftig (Tabelle 2). Beide Faktoren konnten aber nicht verhindern, daß der Produktivitätsanstieg in Italien 1981 und 1982 zurückgegangen ist, wenngleich deutlich weniger als in den vorangegangenen Rezessionen.

Zwar hat sich der Anstieg der Reallöhne leicht abgeschwächt, aber die Lohnkosten in der Industrie haben aufgrund kräftig gestiegener Lohnnebenkosten ebenso stark zugenommen wie im Vorjahr. Die Indexierung beeinflusst in erheblichem Maße die Lohnentwicklung, die an den Anstieg der Verbraucherpreise – ohne entsprechende Korrekturen für Änderungen der Terms of Trade, der Mehrwertsteuersätze oder steuerähnlicher staatlicher Abgaben – gekoppelt ist. Die Kündigung der Vereinbarung über die scala mobile von seiten der Arbeitgeber ist ein erster Schritt zur Reform des Indexmechanismus. Die Reaktionen der Gewerk-

Tabelle 2 - Löhne und Beschäftigung in Italien 1979-1982
- Veränderungen gegenüber dem entsprechenden Vorjahrszeitraum in vH -

	1979	1980	1981	1981		1982
				1.Hj.	2.Hj.	1.Hj.
Stundenverdienste ¹	18,8	22,5	23,7	24,0	23,4	18,7
Lohnstückkosten ¹	10,8	14,3	19,4	19,0	19,3	16,3
Erwerbspersonen	1,6	1,3	1,3	1,8	0,9	+0,8
Beschäftigte	1,1	1,5	0,4	1,2	-0,4	-0,3
Darunter: Industrie	0,8	0,6	-0,6	0,5	-1,6	-1,5
Arbeitslose (1 000)	1 698	1 698	1 913	1 771	2 055	2 022
Arbeitslosenquote (vH)	7,7	7,6	8,4	7,9	9,0	9,0
Ausfallstunden, finanziert durch die cassa integrazione (1 000)	286 723	296 048	547 284	284 770	263 014	300 649

¹ Industrie.

Quelle: Istituto Centrale di Statistica (ISTAT), Bollettino Mensile di Statistica; Indicatori Mensili, Rom 1982. - OECD, Main Economic Indicators, Paris, versch. Hefte

schaften lassen hoffen, daß auch hier die Einsicht zunimmt, daß in der Reallohnentwicklung der Schlüssel für eine Zunahme der Beschäftigung liegt. Abgesehen von der konjunkturellen Entwicklung wird – angesichts auch der demographischen Faktoren – eine Zunahme der Beschäftigung nur bei einer Lohnpolitik möglich sein, die die „real wage gap“ der siebziger Jahre korrigiert, um so Investitionen anzuregen, die es erlauben, zusätzliche produktive Arbeitsplätze zu schaffen. Auch dürften Maßnahmen notwendig sein, die Nivellierung der Löhne und Gehälter abzubauen, um so sektorale Engpässe zu beseitigen. Unterstützt von Änderungen im System der Arbeitslosenhilfe, könnte zugleich die räumliche Mobilität der Arbeitskräfte gesteigert und auf diese Weise zur Abnahme der Arbeitslosigkeit beigetragen werden.

Zum Zusammenhang zwischen Geldmenge, Preisen und Wechselkurs

Italien wird oft als ein Land dargestellt, das sich im „Teufelskreis“ von Abwertung und Inflation befindet, dem es sich wirtschaftspolitisch kaum entziehen kann. Rasche Preiseffekte von Abwertungen der Lira lösen in Italien einen „circulus vitiosus“ mit weiteren Abwertungen und folgenden Preissteigerungen aus⁶. Tests bezüglich der Kausalitätsbeziehungen zwischen Änderungen des Wechselkurses und der Preise haben bestätigt, daß Änderungen des Wechselkurses Änderungen des Preisniveaus vorausgehen. Eine eingehende Wirkungsanalyse ist jedoch geboten; denn unter Umständen spiegeln die Änderungen des Wechselkurses nur raschere Reaktionen auf Veränderungen dritter – nicht betrachteter – Variablen des ökonomischen Umfeldes wider. Die italienische Form der Indexbindung der Einkommen mittels der „scala mobile“ ist oft als die Ursache für die Existenz eines „circulus vitiosus“ dargestellt worden. Nicht übersehen werden darf jedoch, daß eine Indexierung ohne eine alimentierende Geldpolitik nicht die Spiralenbewegung ermöglicht.

Im folgenden⁷ soll mit Hilfe einer Simulationsanalyse der Zusammenhang zwischen Geldmenge, Preisen und Wechselkurs in Italien untersucht werden. Die Berechnungen stützen sich auf eine Analyse mit Hilfe eines Systems linearer stochastischer Differenzgleichungen⁸.

Von besonderem Interesse ist dabei die Frage, in welchem Ausmaß Geldmengenimpulse einen „circulus vitiosus“ in Gang setzen. Dazu wird der Wechselkurs als der Preis ausländischen Geldes in inländischer Währung angesehen, der wie alle Preise auf den Finanzmärkten stark durch Erwartungen und Spekulation beeinflusst wird. Die Preise auf den Güter- und Arbeitsmärkten vermitteln dann unter Umständen den Eindruck, daß Wechselkursänderungen zu Preisänderungen führen, wobei in Wirklichkeit jedoch beide nur die unterschiedlich verzögerten Reaktionen auf eine Änderung der Geldpolitik darstellen. In einem ökonomischen Modell, bestehend aus einem System multivariabler Differenzgleichungen, werden kausale Beziehungen zwischen Änderungen des effektiven Wechselkurses der Lira gegenüber den 15 wichtigsten Währungen (S_t), Änderungen in dem Index der relativen Preisentwicklung (P_t ; CPI Italiens relativ zu einem geometrisch gewichteten CPI der 15 Länder, die zur Berechnung des effektiven Wechselkurses herangezogen wurden) und Ände-

⁶ Giovanni Falchi, M. Michelangeli, IMF Surveillance of Exchange Rates and Problems of the Vicious Circle. Office of International Organizations, Rom, April 1977, unveröff. Manuskript.

⁷ Vgl. zur ausführlichen Darstellung José L. Gutierrez-Camara, Hans-Joachim Huß, International Overview of the Interaction Between Floating Exchange Rates, Money, and Prices. Kiel 1982, unveröff. Manuskript.

⁸ Zu einer ausführlichen Diskussion dieses Systems von Differenzgleichungen vgl. Thomas J. Sargent, *Macroeconomic theory*. New York 1979.

rungen des Index der relativen Geldmengenentwicklung zwischen Italien und diesen Ländern (M_t) analysiert⁹.

Dabei wurden folgende Kausalitätsmuster für Italien gefunden: Für Änderungen des Wechselkurses sind – neben den Wechselkursen selbst – Änderungen der relativen Geldmengen- und Preisentwicklung kausal; entsprechendes gilt für Preisänderungen und Änderungen der relativen Geldmengenentwicklung. Diese Muster sind im Prinzip konsistent mit der Existenz eines „circulus vitiosus“, insbesondere wegen der signifikanten Rückkopplung von den Preisen zur Geldmenge. Da die Vorzeichen der einzelnen Koeffizienten in dem autoregressiven System instabil sind, ist es sinnvoll, ein solches System als eine „moving average“-Form¹⁰ von verzögerten Schocks in den Variablen anzusehen, um festzustellen, wie das System auf Schocks in den einzelnen Variablen reagiert¹¹.

Als wichtigste Ergebnisse der Simulationsanalyse sind herauszustellen (Tabelle 3):

- Geldmengenimpulse verursachen eine rasche reale Abwertung der Lira mit einer folgenden geringeren Aufwertung; eine Entwicklung, die mit der „overshooting“-Hypothese einiger monetärer Wechselkursmodelle vereinbar ist.
- Geldmengenimpulse wirken sich kurzfristig offensichtlich nur wenig auf die Preise aus; dies steht im Einklang mit der monetaristischen Aussage, daß zunächst Einkommens- und Beschäftigungseffekte erzielt werden.
- Der Wechselkurs reagiert erst nach einiger Zeit auf Änderungen der relativen Preise; erst nach etwa zwei Jahren folgt eine kompensierende Änderung des Wechselkurses. Dies steht in Einklang mit einer dynamischen Interpretation der Kaufkraftparitätentheorie.
- Die Preiseffekte von Abwertungen sind nicht sehr groß; möglicherweise liegt dies an der restriktiven Geldmengenentwicklung im Gefolge der Abwertung nach einer anfänglich noch expansiven Politik.

Auch wenn man bei der Interpretation dieser Ergebnisse aufgrund der geringen Zahl von Variablen und des kurzen Beobachtungszeitraumes sehr vorsichtig sein sollte, spricht doch vieles dafür, daß in Italien Reaktionsmuster entsprechend dem „circulus vitiosus“ bestehen; dies, weil die Geldpolitik dazu neigt, anfänglich die Preisentwicklung zu alimentieren. Gleichzeitig wird aber deutlich, daß die Geldpolitik, die eine Reihe von Abwertungen verursacht, offensichtlich in vielen Fällen nach einigen Monaten versucht gegenzusteuern, und dies mit Erfolg, die Spiraleffekte also nicht so sehr zum Tragen kommen. Die hohen Inflationsraten Italiens im Vergleich zu anderen westeuropäischen Ländern und die permanente Abwertung der Lira beruhen also letztlich auf einer grundlegend expansiveren Geldpolitik als im Ausland.

⁹ Damit diese Variablen den Erfordernissen der Theorie nicht-deterministischer, kovarianz-stationärer Prozesse genügen, wurden erste Differenzen der Logarithmen dieser Zeitreihen – monatliche Daten des Zeitraums 1973–1981 – verwendet. Diese Größen wurden weiterhin trend- und saisonbereinigt. Mit den so bearbeiteten Daten für die Variablen S_t , P_t und M_t wurde ein Granger-Kausalitätstest (vgl. hierzu Clive W. J. Granger, *Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross-Spectral Methods*. *Econometrica*, Vol. 37, 1969, No. 3, S. 424–438, gemacht, der auf Akaiikes Kriterium (Hirotugu Akaike, *Fitting Autoregressions for Prediction*. *Annals of the Institute of Statistical Mathematics*, 1970), dem „Final Prediction Error“ (FPE), basiert.

¹⁰ Für die Inversion in die „moving average“-Form wurde ein autoregressives System mit einer homogenen Lagstruktur von 15 Monaten benutzt, das mit Hilfe eines Loglikelihood-Ratio-Tests gegenüber anderen Lagstrukturen ausgewählt wurde.

¹¹ Zu dieser Methode des „innovation accounting“ vgl. Christopher A. Sims, *Macroeconomics and Reality*. *Econometrica*, Vol. 48, 1980, Nr. 1, S. 1–48.

Tabelle 3 - Zu den Wirkungen von unerwarteten Änderungen der relativen Geldmenge, der relativen Preisentwicklung und des Wechselkurses in Italien
- Ergebnisse einer Simulationsanalyse -

	Zeitliche Verzögerung der Wirkung (Monate)	Stärke des Schocks ¹	Aggregierte Veränderungen		
			M	S	P
Änderungen des Index der relativen Geldmengenentwicklung (M)	1-3	0.62	0.80	0.32	0.13
	4-6		-0.18	0.04	0.10
	7-12		-0.25	-0.34	0.06
	13-24		0.33	0.20	-0.17
Wechselkurs (S)	1-3	0.81	0.12	1.52	0.18
	4-6		-0.28	-0.10	0.09
	7-12		-0.18	0.26	0.03
	13-24		0.46	-0.09	-0.07
Änderungen des Index der relativen Preisentwicklung (P)	1-3	0.23	0.31	0.05	0.25
	4-6		-0.06	-0.33	0.13
	7-12		-0.39	0.11	0.06
	13-24		-0.17	0.38	-0.26

¹Standardabweichung.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Rückkehr zum Wachstum möglich?

Die empirischen Ergebnisse legen nahe, daß die Geldpolitik gute Chancen besitzt, die Inflationsraten zu senken. Allerdings wird eine anhaltende Preisberuhigung ohne weitere Beschäftigungseinbußen nur möglich sein, wenn der Indexmechanismus korrigiert wird. Im Hinblick auf die Beschäftigungsprobleme bedarf es einer zurückhaltenden Lohnpolitik. Ohne eine finanzpolitische Kehrtwendung scheint dieses Anliegen aber nahezu aussichtslos. Zwar sind die oft vorgebrachten wirtschaftspolitischen Empfehlungen nahezu Binsenweisheiten; doch dürfte das rasche Wachstum der Untergrundwirtschaft den Politikern mittlerweile zu denken geben und den Weg für mehr Bereitschaft zu Reformen ebnen. Existenz und Umfang der Schattenwirtschaft, die von der Vitalität und Leistungsfähigkeit der italienischen Wirtschaft zeugen, machen es mittlerweile schwierig, für den vielfach regulierten Teil der „offiziellen“ Volkswirtschaft Prognosen abzugeben. Die mittelfristigen Wachstumsaussichten der italienischen Wirtschaft müssen jedoch wegen der zahlreichen genannten Hemmnisse als nicht günstig beurteilt werden.

Im Jahre 1983 dürfte die konjunkturelle Entwicklung (Tabelle 4) durch einen weiteren Rückgang der Beschäftigung gekennzeichnet sein. Der private Verbrauch wird vorerst durch die wohl kaum gebremste Ausweitung der öffentlichen Ausgaben gestützt werden. Im Verlauf von 1983 dürfte jedoch der Zwang zu Korrekturen bei den öffentlichen Ausgaben erheblich zunehmen, weil die öffentlichen Defizite weitaus höher als bislang offiziell erwartet ausfallen werden. Diese Maßnahmen dürften dann aber auch die Expansion des privaten Verbrauchs kräftig bremsen, zumal auch Korrekturen bei der Indexierung die Einkommensentwicklung wohl dämpfen. Es ist damit zu rechnen, daß die Investitionstätigkeit weiter zurückgeht, insbesondere dann, wenn die Gewerkschaften keine ausreichende Konzessionsbereitschaft in Fragen der Indexierung zeigen, da zudem der Auslastungsgrad spürbar fallen wird und die Gewinne weiter schrumpfen werden. Von der Exportseite her dürften die

Tabelle 4 - Das Bruttoinlandsprodukt Italiens 1979-1983

	1981	1979	1980	1981	1982 ¹	1983 ¹
	Mrd. Lire	Veränderung gegen dem Vorjahr ²				
Bruttoinlandsprodukt						
zu Marktpreisen	85 445	5,0	4,0	-0,2	-0,5	-0,5
Bruttoanlageinvestitionen	15 002	4,5	10,0	-0,2	-4,0	.
Bauten	7 869	2,1	3,8	0,8	.	.
Ausrüstungen	7 133	7,5	17,3	-1,3	.	.
Konsum und Lagerveränderungen	67 325	6,0	6,3	-3,3	-0,5	.
Exporte von Gütern und Diensten	20 744	8,9	-4,3	6,0	4,5	.
Importe von Gütern und Diensten	17 626	14,0	7,9	-5,4	3,5	.
Inländische Verwendung	82 327	5,8	6,9	-2,7	.	.

¹ Eigene Schätzungen. - ² Ausgangsdaten in Preisen von 1970.

Quelle: Istituto Nazionale per lo Studio della Congiuntura (ISCO), Rom.

erhofften Impulse ausbleiben; allenfalls im späteren Verlauf von 1983 könnte bei einer realen Abwertung der Lira eine Belebung zu erwarten sein. Das Bruttosozialprodukt wird 1983 weiter schrumpfen. Die anhaltende Nachfrageschwäche begünstigt die Chancen der Geldpolitik, den Anstieg der Verbraucherpreise auf etwa 14 vH zu vermindern. Die Arbeitslosigkeit wird weiter kräftig steigen.

Chronik wichtiger wirtschaftspolitischer Maßnahmen in Italien 1981-1982

1981

24. Dezember Die Währungsbehörden erhöhen die Höchstgrenzen für Kredite: Die auf Lira lautenden Bankkredite dürfen bis Ende 1982 um 11,6 vH ausgeweitet werden, Devisen-Bankkredite (mit Ausnahme von Krediten zur Exportfinanzierung) um 12 vH. Banken, die die monatlichen Limits für Kredite in Lira überschreiten, müssen bei der Banca d'Italia einen Monat lang ein zinsloses Depot unterhalten. Durch diese Maßnahmen sollen die Zunahme der Kredite an den Unternehmenssektor auf 30 Billionen Lire und die Zunahme der gesamten inländischen Kredite auf 73 Billionen Lire begrenzt werden.

1982

21. Januar Die Regierung senkt für den Zeitraum bis Mai 1982 den Anteil am Zuwachs der Sicht- und Spareinlagen, den die Banken in Schuldtiteln von Hypothekenbanken und Agrarfonds halten müssen, von 8 auf 6,5 vH.

8. Februar Das am 28. Mai 1981 eingeführte Bardepot für Importe (Ausnahme: Importe von Rohöl, Agrarprodukte, soweit diese in die EG-Agrarmarktregulierungen einbezogen sind, NE-Metalle und Metallprodukte) wird aufgehoben. Bisher mußte ein zinsloses Depot in Höhe von 15 vH der Zahlungen über 90 Tage gehalten werden.

20. Februar Die Regierung gibt ihre Absicht bekannt, bis zum 30. Juni 1982 einen Teil der Soziallasten, die vom verarbeitenden Gewerbe getragen werden müssen, zu übernehmen. Diese Maßnahme soll unter bestimmten Bedingungen auch auf Straßentransportunternehmen, Schiffseigentümer und Agrarbetriebe angewendet werden.

2. März Die Bankenvereinigung beschließt, den Basiszinssatz für Kredite an erste Adressen von 22,5 auf 21,75 % zu senken. Der Diskontsatz auf Handelswechsel wird gleichzeitig von 21 auf 20,25 % gesenkt und der der auf Lira lautenden Ausfuhrkredite von 20,50 auf 19,50 %.

17. April Die Regierung beschließt für den Devisenmarkt folgende Maßnahmen:
- Der Zeitraum, in dem die Marktteilnehmer Devisen verwenden können, und die Frist für deren Ablieferung werden auf 7 Tage verkürzt (vorher 15 Tage);
 - der Zeitraum für die Verwendung von Devisen, die auf vorläufigen Konten bei den Banken gehalten werden, wird auf 15 Tage reduziert (vordem 30 Tage);
 - die für die Vorausbezahlung von Exporten eingeräumte Frist wird auf 60 Tage verringert (vorher 120 Tage);
 - Einfuhren dürften nicht vor den in den Verträgen genannten Terminen bezahlt werden.
30. Mai Die Bank von Italien erhöht die zinslosen Pflichteinlagen für Banken, die die Grenzen für Kredite in Lira überschreiten.
14. Juni Der Leitkurs der Lira wird um 2,75 vH gegenüber den übrigen EWS-Währungen abgewertet.
31. Juli Die Regierung verabschiedet ein Bündel von Maßnahmen, um einer weiteren Zunahme des Budgetdefizits entgegenzuwirken:
- Anhebung der Verbrauchsteuern auf bestimmte Ölerzeugnisse (insbesondere Superbenzin, dessen Preis um 100 Lit auf 1 120 steigt) sowie auf Bier;
 - Heraufsetzung der Mehrwertsteuersätze;
 - Anhebung der Steuern auf Unternehmensgewinne;
 - Einführung von Pauschalregelungen zur Schlichtung von Streitfällen im Bereich direkter Steuern.
24. August Erstmals seit vier Jahren wird der Diskontsatz von 19 auf 18 % gesenkt.

Vereinigtes Königreich: Nur schwache Erholung von der Rezession

Von George F. Ray*

Rückblick

Seit drei Jahren sind viele entwickelte Volkswirtschaften mit den Problemen einer schwachen Nachfrage, einer hohen Inflationsrate und steigender Arbeitslosigkeit konfrontiert. Doch nirgends gab es einen so abrupten und gefährlichen Abwärtstrend wie im Vereinigten Königreich. Die sehr starke Geldentwertung, die in vier aufeinanderfolgenden Jahren jeweils mehr als 15 vH betrug, rückte die Inflationsbekämpfung fast zwangsläufig in das Zentrum der Wirtschaftspolitik. Die wichtigsten Maßnahmen zur Realisierung dieses Zieles waren die Begrenzung der Staatsausgaben, die allgemein restriktivere Ausrichtung der Geldpolitik (höhere Zinssätze), die Kontrolle der Geldmenge und darüber hinaus eine „laissez-faire“-Politik, wodurch mehr Freiräume für unternehmerische Aktivitäten geschaffen werden sollten.

Es war ein unglückliches Zusammentreffen, daß dieser Kampf gegen die Inflation mit einer Stagnation der Weltwirtschaft zusammenfiel. In begrenztem Maße könnte diese zu der unbefriedigenden Entwicklung der britischen Wirtschaft in den vergangenen drei Jahren beigetragen haben. Wie Schaubild 1 zeigt, ist das Bruttoinlandsprodukt von 1979 bis 1981 um über 5 vH zurückgegangen, d.h. viel stärker als von 1973 bis 1975 (- 3 vH). Die Änderungsrate von 1982 ist nur marginal, und man hofft, daß der Tiefpunkt erreicht sein könnte. Spektakulärer war der Rückgang der industriellen Produktion; diese fiel von 1979 bis 1981 um etwas mehr als 11 vH. Läßt man die steigende Öl- und Gasproduktion in der Nordsee außer Betracht, ergibt sich eine Abnahme von rund 13 vH. Noch stärker war der Produktionsrückgang bei der verarbeitenden Industrie (14 vH). Verschiedentlich wird ein Zusammenhang zwischen der Produktionsabnahme in der verarbeitenden Industrie und der Zunahme der Ölproduktion gesehen. Verwiesen wird dabei auf die niederländischen Erfahrungen in den Jahren nach dem schnellen Anstieg von Erdgasförderung und -export, auf die sogenannte holländische Krankheit. Es besteht kein Zweifel, daß beide Symptome nicht unabhängig voneinander sind. Sicherlich trug die britische Ölproduktion zu dem festen Wechselkurs des Pfund Sterling bei und beeinträchtigte damit - unter anderem - die Wettbewerbsposition der britischen Industrie gegenüber den ausländischen Konkurrenten. Aber es ist wahrscheinlich, daß diesem Faktor nur zum geringen Teil der Rückgang der Industrieproduktion zuzuschreiben ist. Die Bautätigkeit wurde noch stärker gedrosselt (von dem Höchststand im Jahre 1978 bis 1981 um fast 20 vH). Der potentielle Einfluß einer steigenden Ölproduktion auf die Bauwirtschaft ist mit Sicherheit geringer als auf die verarbeitende Industrie. Es spricht einiges dafür, daß die britische Industrie durch andere Probleme belastet ist; hinzuweisen ist hier vor allem auf die zum Teil veralteten Strukturen und auf die zu geringe Wettbewerbsfähigkeit auf den Export- und Inlandsmärkten. Der britische Anteil am Welthandel mit Industrieprodukten ging kontinuierlich zurück, während auf dem Binnenmarkt Importprodukte in erheblichem Umfang heimische Güter verdrängten.

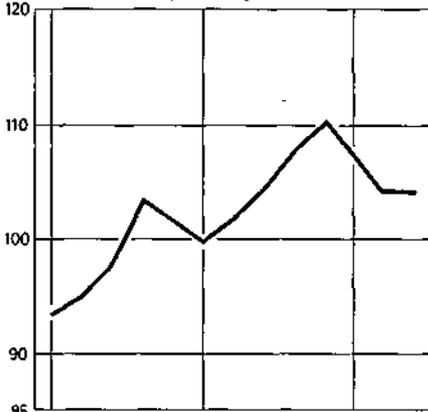
Dies war eine der Ursachen für den dramatischen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Nach der engeren Definition (Arbeitslose ohne Schulabgänger) belief sich die Arbeitslosenzahl im

* Der Verfasser ist Mitarbeiter des National Institute of Economic and Social Research, London. Das englische Manuskript wurde im Institut für Weltwirtschaft, Kiel, von Ekkehart Seusing übersetzt.

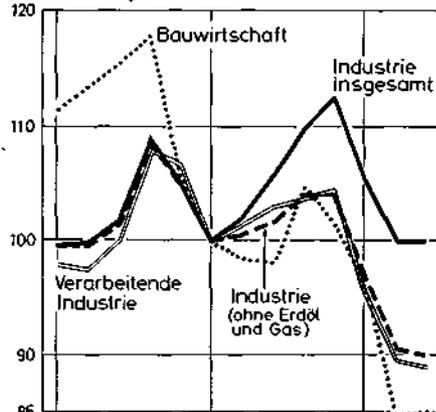
Schaubild 1

Ausgewählte Indikatoren zur wirtschaftlichen Entwicklung im Vereinigten Königreich

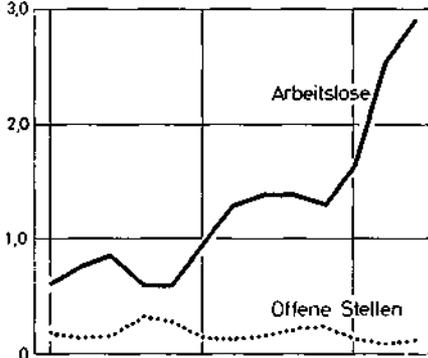
1975=100 Bruttoinlandsprodukt, real



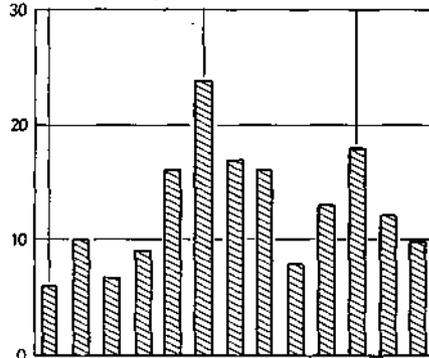
1975=100 Industrieproduktion



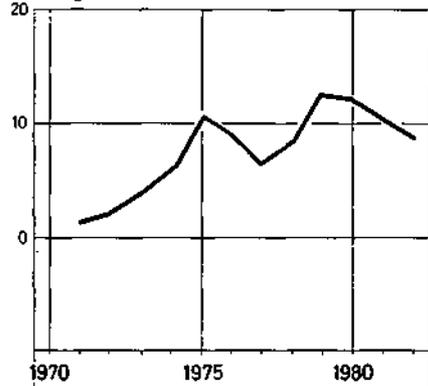
Mill. Arbeitslose¹ und offene Stellen



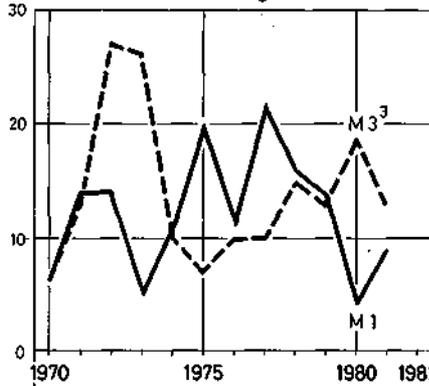
vH Verbraucherpreise²



Mrd. £ Budgetdefizit



vH Zunahme der Geldmenge



¹Arbeitslose ohne Schulabgänger. - ²Veränderung gegenüber dem Vorjahr. - ³M1 und andere Einlagen in £.



Durchschnitt des Jahres 1979 auf 1,3 Mill., 1981 auf 2,5 Mill. und in diesem Jahr auf fast 3 Mill. Dabei bleiben jedoch drei wichtige Faktoren außer Betracht: Zum einen war die Arbeitslosenzahl Ende 1982 höher als im Jahresdurchschnitt; zum anderen sind die Schulabgänger nicht mit inbegriffen (bei deren Einschluß würde die Gesamtzahl der Arbeitslosen erheblich zunehmen); und drittens sind nur diejenigen Personen erfaßt, die sich beschäftigungslos gemeldet haben. Berücksichtigt man indessen diese Faktoren, würde die Arbeitslosenzahl auf schätzungsweise rund 4 Mill. und die Arbeitslosenquote von 12 auf 16,5 vH zunehmen. Seit den dreißiger Jahren war die Erwerbslosigkeit niemals so hoch.

Die zunehmende Arbeitslosigkeit, die unsicheren Konjunkturaussichten und die daraus resultierende schwache Verhandlungsposition der Beschäftigten, ob gewerkschaftlich organisiert oder nicht, trugen zu dem geringen Lohnanstieg bei, und dies wiederum führte zu sinkenden Inflationsraten. Der sehr scharfe Wettbewerb auf den Binnenmärkten – eine Folge der Nachfrageschwäche und der zunehmenden Importe – bremste den Preisanstieg (was zu einer erheblicher Abnahme der Gewinnspannen führte, wodurch u.a. die Investitionen beeinträchtigt worden sind). Die Verbraucherpreise erhöhten sich 1982 nur um rund 10 vH nach 18 vH im Jahre 1980 und 12 vH im Jahre 1981. Ende 1982 betrug die Teuerungsrate nicht mehr als 7–8 vH. Gerade in diesem Zusammenhang konnte die Regierungspolitik einigen Erfolg vorweisen. Ähnliches gilt auch für das Budgetdefizit, das von rund 12,5 Mrd. £ im Jahre 1979/80 auf etwa 8–8,5 Mrd. £ 1982 reduziert werden konnte.

Die Bilanz der Geldpolitik ist nicht sehr positiv. In sechs der acht seit Dezember 1976 festgelegten Zielperioden entsprach die tatsächliche Wachstumsrate der Geldmenge £M3 nicht dem Geldmengenziel; in fünf Perioden war sie zu hoch. Dies beruht zumindest teilweise auf der Unverbindlichkeit der Zielvorgaben; primär wurden Ziele wie niedrige Zinssätze oder wettbewerbsorientierte Wechselkurse angestrebt. In letzter Zeit widmete man dem Wechselkurs des Pfund Sterling vermehrte Aufmerksamkeit; dies könnte dazu beigetragen haben, daß der effektive Wechselkurs seit über einem Jahr bis Oktober 1982 konstant geblieben ist. Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß der Versuch, die Geldpolitik als Kernstück einer Wirtschaftsstrategie einzusetzen, nicht erfolgreich verlaufen ist. Eine Strategie wird danach beurteilt, was sie in bezug auf Produktion, Beschäftigung und Inflation bewirkt. Die Geldpolitik war in zweifacher Hinsicht nicht genügend wirksam: Es gelang nicht, die Geldmenge zu kontrollieren, und sie konnte nicht das Vertrauen der Wirtschaft gewinnen.

Die gegenwärtige wirtschaftspolitische Strategie unterscheidet sich erheblich von den Maßnahmen, die die meisten britischen Regierungen nach dem Krieg ergriffen haben. Kennzeichnend ist vor allem die fortgesetzte Weigerung der Regierung, trotz der ausgeprägten und anhaltenden Rezession Maßnahmen zur Wirtschaftsbelebung zu ergreifen. Dies ist teilweise die Konsequenz aus dem „monetaristischen“ Weg, den früheren Bindungen an eine spezifische Geldpolitik und dem Budgetdefizit. Teilweise basiert die Strategie jedoch auch auf der Erkenntnis, daß eine Wirtschaftsbelebung durch inflationäre Maßnahmen die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft mittel- und langfristig beeinträchtigen würde.

Die Erfolge bei der Inflationsbekämpfung hatten einen sehr hohen Preis. Dies zeigte sich nicht nur in dem erheblichen Produktionsrückgang, sondern auch in dem gewaltigen Anstieg der Arbeitslosigkeit; dadurch blieb ein sehr großer Teil der wertvollsten Ressourcen des Landes, nämlich die Arbeitskräfte, unproduktiv; davon wurden zwei Gruppen besonders hart getroffen: die Jugendlichen und die farbigen Minderheiten. Es ist zu vermuten, daß 1981 die sozialen Unruhen in verschiedenen Teilen des Vereinigten Königreichs vor allem auf die Arbeitslosigkeit innerhalb der zuletzt erwähnten Gruppen zurückzuführen sind.

Grundzüge der gegenwärtigen Wirtschaftslage

Im Verlauf von 1982 wurde viel darüber spekuliert, ob der Tiefpunkt der Rezession schon erreicht sei oder nicht. Es trifft zwar zu, daß das Bruttoinlandsprodukt im zweiten Quartal 1981 am niedrigsten war und dann im Verlauf von 1981 um 1 vH stieg; aber in den ersten drei Quartalen 1982 wurde das Niveau vom Ende des Vorjahres marginal unterschritten, und es ist unwahrscheinlich, daß sich die Situation im vierten Quartal 1982 ändern wird. Im Jahr 1982 dürfte das Bruttoinlandsprodukt kaum über dem von 1981 liegen (Tabelle 1).

Marginal waren auch die Änderungen des privaten Verbrauchs. Nach der Aufhebung aller Kontrollen beim Ratenkauf¹ kam es bei den Ausgaben für dauerhafte Konsumgüter zu einem Mini-Boom. Dieser wurde im August durch den üblichen steilen Anstieg bei der Neuzulassung von Kraftfahrzeugen unterstützt. Die realen privaten Verbrauchsausgaben entsprachen 1982 etwa denen im Vorjahr. Der nominale Staatsverbrauch nahm nur wenig zu; ähnliches gilt für die Investitionsausgaben (ohne Wohnungsbau), die 1981 um fast 10 vH zurückgegangen waren. Der öffentliche Wohnungsbau lag 1982 um knapp 5 vH über dem des Vorjahrs; dabei ist aber zu berücksichtigen, daß dieser im Vorjahr rigoros gekürzt worden war (um 35 vH). Der private Wohnungsbau erholte sich zwar im Verlauf von 1982 (nach dem Rückgang im Vorjahr), blieb aber noch deutlich unter dem Stand von 1980.

Tabelle 1 - Die Verwendung des Bruttosozialprodukts¹ im Vereinigten Königreich 1980-1983

	1980	1981	1982 ²		1982 ³	1983 ⁴
			1.Vj.	2.Vj. ³		
	Mill. £				Veränderungen in vH	
Privater Verbrauch	71 550	71 762	17 857	17 885	0,1	1,6
Staatsverbrauch	24 311	24 394	6 207	6 190	1,0	-0,6
Anlageinvestitionen	20 443	18 774	4 898	4 747	2,0	1,5
Vorratsveränderungen	- 1 555	- 1 871	1	9	-33 ⁵	214 ⁵
Ausfuhr	33 057	32 421	7 988	8 290	- 0,1	1,8
Endnachfrage zu Marktpreisen	147 806	145 480	36 951	37 121	0,9	1,5
Einfuhr	34 143	34 087	8 695	9 048	3,8	3,1
Indirekte Steuern (abzüglich Subventionen)	12 175	12 102	3 107	2 902	- 1,8	0,2
Bruttoinlandsprodukt zu Faktorkosten ⁶	101 488	99 291	25 149	25 171	0,3	1,0

¹ In Preisen von 1975. - ² Saisonbereinigt. - ³ Schätzung. - ⁴ Prognose. - ⁵ In Mill. £. - ⁶ Ausgabenkonzept.

Quelle: Central Statistical Office, Economic Trends, London, Oktober 1982. - National Institute of Economic and Social Research, Economic Review, London, November 1982.

Bei den Ausrüstungsinvestitionen hat sich der Abwärtstrend fortgesetzt. Die Investitionen der verarbeitenden Industrie insgesamt (einschließlich der größtenteils im Staatsbesitz befindlichen Eisen- und Stahlindustrie) entwickelten sich 1982 auf einem Niveau, das etwa um ein Viertel unter dem von 1980 lag (Tabelle 2). Dies zeigt in aller Deutlichkeit die Investitionsschwäche der britischen Industrie. Wenn man diese mißliche Lage beseitigen will, sind unbedingt Investitionen zur Rationalisierung und zur strukturellen Anpassung notwendig. Was andere Industriezweige betrifft, so führte die ungünstige Lage der Seefrach-

¹ Vgl. die wirtschaftspolitische Chronik am Ende dieses Beitrages.

Tabelle 2 - Die Anlageinvestitionen¹ im Vereinigten Königreich 1981-1983
- Veränderungen in vH -

	1981	1982 ²	1983 ³	4. Vj. 1982 gegenüber 4. Vj. 1981
Wohnungsbau				
Privat	-15,3	+11,0	+16,0	+20,3
Öffentlich	-35,5	+ 4,9	+ 0,7	+14,5
Insgesamt	-24,5	+ 8,6	+10,2	+18,1
Investitionen überwiegend privater Unternehmen ⁴				
Verarbeitende Industrie	-17,6	- 9,6	+ 2,5	- 7,4
Schifffahrt	-44,1	-20,1	+12,1	-19,4
Erdöl und Erdgas ⁵	+ 9,0	+ 1,5	-27,4	+ 4,8
Handel und sonstige Bereiche ⁶	+ 2,8	+ 5,2	+ 4,7	+ 1,3
Insgesamt ⁴	- 3,3	+ 0,4	+ 0,2	- 0,8
Überwiegend staatliche Investitionen	- 8,1	+ 1,9	- 0,1	- 4,4
Anlageinvestitionen insgesamt	- 8,2	+ 2,0	+ 1,5	+ 0,1

¹ In Preisen von 1975. - ² Schätzung. - ³ Prognose. - ⁴ Ausschließlich der überwiegend staatlichen Eisen- und Stahlindustrie. - ⁵ Exploration und Förderung, ohne Raffinerien. - ⁶ Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Schifffahrt, Bauwirtschaft und private Dienstleistungen.

Quelle: National Institute of Economic and Social Research, Economic Review, London, November 1982.

traten dazu, daß die Investitionen für die Schifffahrt beträchtlich zurückgingen. Die Investitionen zur Förderung von Nordseeöl und -gas blieben weiterhin hoch. Günstig entwickelten sich die Anlageinvestitionen des Handels und des Dienstleistungssektors (1982: + 5 vH). Insgesamt nahmen die realen Bruttoanlageinvestitionen um 2 vH zu, nachdem sie im Vorjahr noch um 8 vH abgenommen hatten.

Die Exporte von Gütern und Diensten bewegten sich 1982 etwa auf dem Niveau des Vorjahres (Tabelle 3). Während die Ölexporte zunahmen, gingen die Ausfuhren der anderen Produkte zurück. Besonders bemerkenswert ist die Entwicklung der Exporte von industriellen Fertigwaren; der Volumenindex (1975 = 100) betrug 1980: 117, fiel 1981 auf 112 und hielt diesen Stand auch in den ersten drei Quartalen 1982 (mit einem Tiefpunkt im Sommer). Bestimmend für diese Entwicklung war, daß sich die Konjunktur in einer Reihe von Partnerländern abschwächte. Daneben spielte die Überbewertung des Pfund Sterling, dessen Wechselkurs die Confederation of British Industry als „zu hoch“ einschätzt, eine wichtige Rolle. Schwerwiegender ist aber die geringe Wettbewerbsfähigkeit der britischen Industrie. Sie trug wahrscheinlich auch wesentlich zum Anstieg der britischen Importe bei; diese nahmen 1982 nach einer Stagnation im Vorjahr um fast 4 vH zu.

In den Jahren 1980 und 1981 war die Abnahme des realen Bruttoinlandsprodukts vor allem auch dem Lagerabbau zuzuschreiben. Im Jahr 1982 blieben die Vorräte etwa unverändert, und ein weiterer Rückgang des Inlandsprodukts konnte verhindert werden. In auffallendem Gegensatz zu den gesunkenen Inflations- und Zinsraten kam es 1982 nicht zu entsprechenden Änderungen der „realen“ Wirtschaftsentwicklung.

Der Preisanstieg hat sich 1982 erheblich verlangsamt. Die Senkung der Sonderabgabe zur Sozialversicherung (mit dem Budget angekündigt, aber erst im August in Kraft getreten), saisonal niedrigere Nahrungsmittelpreise und der Rückgang der Hypothekenzinsen führten dazu, daß die Verbraucherpreise im Zeitraum von Juni bis September nicht mehr stiegen. Im

Tabelle 3 - Die Zahlungsbilanz des Vereinigten Königreichs 1979-1982 (Mill. £)

	1979	1980	1981	1982 ¹		
				1.Vj.	2.Vj.	3.Vj. ²
				saisonbereinigt		
Handelsbilanz	-3 458	+1 185	+3 013	+ 323	+ 103	+ 368
Dienstleistungsbilanz	+2 595	+1 680	+3 023	+ 397	+ 784	+ 600
Dienste	+4 039	+4 060	+3 975	+1 074	+1 084	+1 050
Zinsen, Gewinne und Dividenden	+ 846	- 273	+1 004	- 179	+ 355	+ 250
Übertragungen	-2 290	-2 107	-1 956	- 498	- 655	- 700
Bilanz der laufenden Posten	- 863	+2 865	+6 036	+ 720	+ 887	+ 968
				nicht saisonbereinigt		
Kapitalverkehr	+2 177	-1 864	-7 209	- 135	+ 47	.
Sonderziehungsrechte	+ 195	+ 180	+ 158	-	-	.
Währungsreserven ³	-1 059	- 291	+2 419	+ 11	+ 699	.
Andere staatliche Finanzierung	- 846	-1 081	-1 732	+ 20	- 38	.
Sonstige Posten	+ 396	+ 191	+ 328	- 862	-1 045	.

¹ Teilweise geschätzt. - ² Vorläufig. - ³ Zunahme -; Abnahme +.

Quelle: Central Statistical Office, Economic Trends, London, September 1982.

September 1982 überschritten die Preise um etwa 7,5 vH den entsprechenden Vorjahrsstand. Der Rückgang der Inflationsrate - und die Aussicht, daß sich diese Entwicklung fortsetzt - könnte auf die im Sommer begonnene Lohnrunde Einfluß haben. In den letzten Jahren hat sich der Lohnanstieg fortlaufend abgeschwächt: Der wöchentliche Durchschnittslohn nahm 1980 um 21 vH, 1981 um 13 vH und 1982 nur um etwa 10 vH zu. Da sich gleichzeitig seit Anfang 1981 die Produktivität erheblich verbesserte (um über 10 vH in der verarbeitenden Industrie), war der jährliche Anstieg der Lohnstückkosten noch geringer. Zu dem deutlich verlangsamten Anstieg der Importpreise und damit zum Rückgang der Inflation haben im Verlauf von 1982 die fallenden Preise auf den Weltrohstoffmärkten und die Stabilität des Pfund Sterling beigetragen. Der Zinsrückgang begann 1981 und setzte sich nach der Unterbrechung während der Falklandkrise im zweiten Halbjahr 1982 deutlich fort; der Basiszins für Kredite der Londoner Clearing-Banken fiel von 14,5 % im Dezember 1981 auf 9 % im November 1982. Ausschlaggebend dafür war der Rückgang der ausländischen, insbesondere der amerikanischen Zinsen; dadurch wurde eine Anpassung der inländischen Zinsen möglich, ohne den £-Kurs zu schwächen. Trotz des Rückgangs sind die kurzfristigen Zinssätze noch hoch. Auch die Realzinsen befinden sich im Verhältnis zur aktuellen Wirtschaftslage auf einem zu hohen Niveau.

Ausblick 1983

Obwohl im Jahr 1983 ein bescheidener Produktionsanstieg erwartet werden kann, wird dieser kaum ausreichen, um eine weitere Zunahme der Arbeitslosigkeit zu verhindern. Die gesamtwirtschaftliche Produktion dürfte um etwa 1 vH über der des Vorjahres liegen (Tabelle 4); dabei wird unterstellt, daß sich die Wirtschaftspolitik nicht ändert. Es ist wichtig, diesen Punkt wegen des „politischen Zyklus“ zu betonen: Der letztmögliche Termin für die nächste Parlamentswahl liegt im Frühjahr 1984; diese könnte aber auch schon 1983 jederzeit abgehalten werden. Es ist daher denkbar, daß die Regierung, einer Gewohnheit aller Demokratien folgend, zwischenzeitlich Maßnahmen zu einer Lockerung der restriktiven Wirtschaftspolitik ergreift, um damit eine schnellere wirtschaftliche Erholung

Tabelle 4 - Die Erzeugung der einzelnen Wirtschaftsbereiche im Vereinigten Königreich 1980-1983 (1975 = 100¹)

	1980	1981	1982			1982 ²	1983 ³
			1.Vj.	2.Vj.	3.Vj.	Veränderungen in vH	
Landwirtschaft ⁴	122,6	121,7	122	122	-	+ 1,2	+ 1,6
Bergbau ⁵	312,9	332,4	345	361	363	+ 7,0	+ 2,5
darunter							
Rohölförderung (Mill. t)	80,5	89,4	23,5	25,9	26,1	+15,0	+ 6,0
Verarbeitende Industrie	95,4	89,4	89,2	88,9	88,8	- 0,5	+ 1,0
Bauwirtschaft	95,9	85,0	84,3	83,9	84,0	+ 0,5	+ 3,5
Gas, Elektrizität, Wasser	113,9	112,7	112,7	110,4	111,3	+ 1,2	+ 1,0
Industrie insgesamt	105,8	100,4	100,7	100,9	101,0	+ 0,4	+ 1,3
Transport und Nachrichtenübermittlung	108,3	107,0	106	108	-	+ 0,2	+ 0,8
Handel	104,6	104,1	105	105	-	+ 0,8	+ 1,4
Sonstige Dienstleistungen	108,0	107,3	107	107	-	- 0,2	+ 0,5
Bruttoinlandsprodukt	107,1	104,5	104,6	104,8	104,9	0,3	1,0
Bruttoinlandsprodukt (ohne Förderung von Erdöl und Erdgas)	103,5	100,4	100,4	100,3	100,3	- 0,3	0,8

¹ Indexreihen des Outputs, saisonbereinigt. - ² Schätzung. - ³ Prognose. - ⁴ Einschließlich Forstwirtschaft und Fischerei. - ⁵ Einschließlich Öl- und Gasförderung in der Nordsee.

Quelle: Central Statistical Office, Economic Trends, London, Oktober 1982. - National Institute of Economic and Social Research, Economic Review, London, November 1982.

zu erreichen. Der Schatzkanzler kündigte in einer Rede am 8. November 1982 einige maßvolle Schritte zugunsten der Industrie an; es ist daher möglich, daß das Budget 1983 expansive Maßnahmen enthalten könnte. Da der Schatzkanzler jedoch fest entschlossen ist, den Kampf gegen die Inflation fortzusetzen, werden die Maßnahmen eher schwach dosiert sein.

Mit Ausnahme des Staatsverbrauchs dürften 1983 alle Nachfragekomponenten zu dem erwarteten geringen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts beitragen (Tabelle 1). Der prognostizierte Anstieg der Verbrauchsausgaben beruht größtenteils auf höheren Realeinkommen, da die Inflationsrate unter die Zunahme der durchschnittlichen Einkommen fallen dürfte. Die erwartete Steigerung der Anlageinvestitionen wird sich auf das Bau- und Dienstleistungsgewerbe konzentrieren. Der private Wohnungsbau dürfte sich ziemlich schnell beleben, da die kurzfristigen Zinsen eine sinkende Tendenz aufweisen. Was die Investitionen der verarbeitenden Industrie betrifft, so dürften diese nunmehr ihren Tiefpunkt erreicht haben und könnten sich in begrenztem Maße erholen. Die Investitionen im Bereich der Ölförderung, die in den vergangenen beiden Jahren ziemlich konstant waren, werden zurückgehen, während im Schiffahrtssektor etwas mehr investiert werden dürfte. Entsprechend dem von der Regierung veröffentlichten Investitionsprogramm werden die staatlichen Investitionen wohl kaum zunehmen. Von dem zyklisch bedingten Lageraufbau sind begrenzte expansive Effekte zu erwarten.

Beim Export ist 1983 nur mit einem geringen Anstieg zu rechnen, da die Rezession in den Partnerländern nur langsam überwunden werden dürfte und die Wettbewerbsposition vieler britischer Exporteure vorerst schwach bleiben wird. Infolge der wenig dynamischen Entwicklung der Inlandsnachfrage wird die Einfuhr nur in geringem Ausmaß steigen, so daß die

Tabelle 5 - Indikatoren zur wirtschaftlichen Entwicklung im Vereinigten Königreich 1980-1983

	Einheit	1980	1981	1982 ¹	1983 ²
Durchschnittswochenlöhne ³	vH	+20,7	+12,8	+ 9,8	+ 8,2
Verbraucherpreise ³	vH	+15,9	+10,9	+ 8,8	+ 5,8
Realeinkommen ³	vH	+ 1,1	- 1,9	- 1,8	+ 1,1
Sparquote ⁴	vH	15,8	13,7	11,8	11,4
Arbeitslose ⁵	Mill.	1,6	2,5	2,9	3,2
Bilanz der laufenden Posten	Mrd. £	+ 2,9	+ 6,0	+ 4,2	+ 4,0
Geldmenge ⁶	vH	+18,0	+19,5	+12,3	+11,5
Bank Rate ⁷	%	14,00	14,50	9,0	.
Financial Times-Actuaries Gesamtindex ⁸	1962=100	293	310	357	.
Budgetdefizit ⁹	Mrd. £	13,0	8,8	8,0	7,9
Effektiver Wechselkurs des £ ¹⁰	1975=100	96,1	94,9	91,3	.

¹ Schätzung. - ² Prognose. - ³ Veränderung gegenüber dem Vorjahr. - ⁴ Bezogen auf das Realeinkommen. - ⁵ Arbeitslose, ohne Schulabgänger. Jahresdurchschnitt; 1981: 10,6 vH aller Arbeitskräfte. - ⁶ M3; Fiskaljahre. - ⁷ Bis 20. August 1981 „Minimum Lending Rate“ der Bank von England; danach Basiszins der Londoner Clearing-Banken, jeweils am Ende der Periode; 1982: November. - ⁸ Jeweils Dezember; 1982: September. - ⁹ „Public sector borrowing requirement“, Fiskaljahre. - ¹⁰ Gewichtet mit Außenhandelsanteilen.

Quelle: Central Statistical Office, London, Economic Trends, Oktober 1982; Financial Statistics, Oktober 1982. - National Institute of Economic and Social Research, Economic Review, London, November 1982.

Bilanz der laufenden Posten weiterhin einen Überschuss ausweisen wird. Die Zahlungsbilanz dürfte 1983 ebenfalls mit einem Überschuss - etwa in der Größenordnung des Vorjahres - abschließen. Die Einnahmen aus dem Nordseeöl werden sich deutlich in der Zahlungsbilanz niederschlagen und gleichzeitig das Budgetdefizit verringern.

Die Inflationsrate dürfte 1983 auf etwas unter 6 vH zurückgehen (Tabelle 5). Gleichzeitig wird ein weiterer Anstieg der Arbeitslosigkeit erwartet. Ende 1983 könnte sich die Arbeitslosenzahl auf 3,25 Mill. (ohne Schulabgänger) belaufen und damit um weitere 300 000 größer sein als 1982. Werden die Schulabgänger und die nicht gemeldeten Arbeitslosen eingeschlossen, dürfte diese Zahl nicht mehr weit von der 4,5-Millionen-Marke entfernt liegen. Die wachsende Arbeitslosigkeit ist so die Achillesferse der wirtschaftlichen und politischen Lage im Vereinigten Königreich.

Chronik wichtiger wirtschaftspolitischer Ereignisse im Vereinigten Königreich 1981/82

1981

- 9. Dezember Die Regierung erhöht die Zuweisungen für sanierungsbedürftige Stadtteile um 95 Mill. £.
- 15. Dezember Die Regierung beschließt ein Jahresprogramm von 1 Mrd. £ zur Reform der beruflichen Bildung in der Industrie; u.a. sollen ab 1983 alle arbeitslosen sechzehnjährigen Schulabgänger für ein Jahr einen Ausbildungsplatz erhalten, wobei sowohl theoretische als auch praktische Kenntnisse vermittelt werden.
- 21. Dezember Kürzung der laufenden Ausgaben der Gemeinde um 11,5 Mrd. £ (3,5 vH).
- 22. Dezember Dem Antrag von British Leyland, dem Unternehmen während des Geschäftsjahres 1982/83 weitere staatliche Zuschüsse von 370 Mill. £ zu gewähren, wird zugestimmt.

1982

- 12. Januar Zweitägiger Eisenbahnerstreik zur Durchsetzung von Lohnerhöhungen.
- 21. Januar Die Bergarbeiter nehmen eine Lohnerhöhung von 9,3 vH an.
- 28. Januar Veröffentlichung eines Gesetzentwurfs, mit dem der Einfluß der Gewerkschaften eingeschränkt werden soll.

5. Februar Die staatliche britische Ölgesellschaft (BNOC) senkt den Basispreis für Nordseeöl um 1,50 \$ auf 35 \$ je Barrel.
22. Februar Die Regierung privatisiert die National Freight Company.
2. März BNOC senkt den Ölpreis erneut auf 31 \$ und friert diesen bis Juli ein.
9. März Im Rahmen des Budgets 1982/83 sind folgende Maßnahmen vorgesehen: Senkung der Sonderabgabe der Arbeitgeber zur Sozialversicherung von 3,5 vH auf 2,5 vH; Steuererhöhungen für Benzin und Diesel, Alkohol und Tabak; Heraufsetzung der Erdölsteuer von 70 auf 75 vH bei gleichzeitigem Wegfall einer früheren Zusatzsteuer. Der Zielkorridor der Geldmenge wird für 1982/83 auf 8 bis 12 vH festgelegt, entsprechend einer Zunahme des nominalen Bruttoinlandsprodukts von 10 vH (Jahresrate). Das Budgetdefizit soll auf 9,5 Mrd. £ begrenzt werden. Der Schatzkanzler erwartet für 1982 eine Produktionszunahme von real 1,5 vH und „eher mehr“ für 1983. Durch die steuerlichen Maßnahmen könnten die Einzelhandelspreise um 0,8 vH steigen.
2. April Besetzung der Falklandinseln durch argentinische Streikkräfte.
5. April Der Entwurf eines neuen Industriegesetzes, das der Regierung ermöglicht, zunächst 1 Mrd. £ für gezielte Hilfsmaßnahmen zugunsten der Industrie einzusetzen.
14. April Die EG erläßt ein auf einen Monat befristetes Importverbot für argentinische Waren.
14. Juni Feuereinstellung im Südatlantik nach dem Eingreifen der britischen Streitkräfte; Kapitulation Argentinien.
1. Juli Der Verteidigungsminister kündigt ein umfangreiches Beschaffungsprogramm an, um die materiellen Verluste infolge des Falklandkonflikts zu ersetzen und zusätzliche Waffen zu beschaffen.
13. Juli Die Clearing-Banken senken den Basiszins auf 12 %.
22. Juli Die Regierung kündigt für 1983/84 weitere Kürzungen der Gemeindefinanzhilfen (real) um 2 vH an.
22. Juli Zwölf Gewerkschaften, die über 600 000 Mitarbeiter des Gesundheitsdienstes repräsentieren, rufen einen dreitägigen Streik aus, um Lohnerhöhungen in Höhe von 12 vH durchzusetzen.
27. Juli Abschaffung aller Kontrollen beim Ratenkauf von Kraftfahrzeugen und anderen Konsumgütern.
5. August Senkung der Hypothekenzinsen von 13,5 auf 12 %.
17. August Der Basiszins wird auf 11 % gesenkt.
22. August Solidaritätsaktionen des TUC zur Unterstützung der Lohnforderungen der Bediensteten im Gesundheitswesen.
1. Oktober Die Regierung strebt für 1983 Lohnerhöhungen im öffentlichen Dienst von 3,5 vH an.
5. Oktober Verkauf der BNOC-Anteile durch die Regierung.
11. Oktober Die Regierung beschließt, die Pläne über die Privatisierung von British Airways noch vor den nächsten Parlamentswahlen voranzutreiben.
15. Oktober Die jährliche Inflationsrate fiel im September auf 7,3 vH, den niedrigsten Stand seit zehn Jahren.
4. November Im Anschluß an frühere Schritte ermäßigten die Clearing-Banken den Basiszins auf 9 %.
8. November Nach den Prognosen der Regierung wird sich die Inflationsrate bis Ende 1983 auf 6 vH abschwächen und die Arbeitslosigkeit weiter zunehmen. Das reale Bruttoinlandsprodukt dürfte 1983 um 1,5 vH steigen. Erwartet wird eine ausgeglichene Zahlungsbilanz und eine Zunahme der Staatsausgaben 1983/84 um 4,5 vH. Vorgesehen sind folgende Maßnahmen: Senkung der Sonderabgabe der Arbeitgeber zur Sozialversicherung von 2,5 auf 1,5 vH bei gleichzeitiger Kürzung einiger Sozialleistungen. Die Verteidigungsausgaben sollen um 622 Mill. £ erhöht werden.
11. November Die Bausparkassen senken den Hypothekenzins von 12 auf 10 %.
15. November Starker Rückgang des Kurses des Pfund Sterling gegenüber dem US-Dollar und der DM (auf \$ 1,5675 bzw. 4,225 DM).
26. November Die Clearing-Banken erhöhen den Basiszins von 9 auf 10 %.
29. November Die Ölgesellschaften kündigen die Erschließung von drei neuen Erdgasfeldern in der Nordsee an; die Kosten werden auf mehr als 1 Mrd. £ geschätzt.

Vereinigte Staaten: Rezession noch nicht überwunden

Von Joachim Scheide

In den Vereinigten Staaten hat sich der Abschwung, der zur Jahresmitte 1981 erneut eingesetzt hatte, im Verlauf von 1982 deutlich verlangsamt. Dem kräftigen Produktionsrückgang im Winterhalbjahr folgte eine Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage im Verlauf von 1982. Gegenwärtig spricht aber wenig dafür, daß die Rezession schon überwunden ist. Zwar haben sich einige Rahmenbedingungen verbessert - der Preisanstieg hat sich spürbar verlangsamt, die Zinsen sind drastisch gesunken -, doch herrscht noch immer Unsicherheit über die künftige Wirtschaftspolitik. Die Einschätzung der Investoren blieb angesichts der extrem niedrigen Kapazitätsauslastung und der verschlechterten Gewinnsituation weiterhin pessimistisch, und das Konsumklima hat sich vor allem wegen der kräftigen Zunahme der Arbeitslosigkeit zuletzt deutlich verschlechtert.

Die anhaltende Konjunkturschwäche ist vor allem für jene enttäuschend, die auf rasche Erfolge der neuen Wirtschaftspolitik gesetzt haben. Ziel dieses Neubeginns ist es, die Inflation dauerhaft zu senken und die Privatinitiative zu fördern. In jüngster Zeit mehren sich die Zweifel, ob diese Politik weiterhin konsequent verfolgt wird. So geriet die Regierung angesichts des kräftigen Anstiegs der tatsächlichen und erwarteten Budgetdefizite in Gefahr, an Glaubwürdigkeit zu verlieren. Es gelang nicht, Ausgabenkürzungen im angekündigten Umfang durchzusetzen; vielmehr wurde ein Teil der Steuerentlastung durch Steuererhöhungen kompensiert. Die Notenbank hat aufgrund ihrer tatsächlichen Politik und ihrer Ankündigungen Zweifel genährt, ob sie am stabilitätsorientierten Kurs der Geldpolitik festhalten wird. Dadurch wird die Aussicht auf eine stetige Wirtschaftsentwicklung beeinträchtigt.

Deutliche Schwankungen des Bruttosozialprodukts

Abgesehen von kurzfristigen Schwankungen stagniert die gesamtwirtschaftliche Produktion seit mehr als drei Jahren, die Industrieproduktion ist im gleichen Zeitraum um 10 vH geschrumpft. Seit 1979 ist der Auslastungsgrad der Gesamtwirtschaft von 97 vH auf 90 vH, der der Industrie von 85 vH auf 68 vH zurückgegangen. Eine so lange Phase abnehmender Kapazitätsauslastung hat es in der Nachkriegszeit noch nicht gegeben. Gleichzeitig stagniert auch die Beschäftigung, die zuvor noch sehr kräftig gestiegen war, und es hat sich die Arbeitslosenzahl nahezu verdoppelt. Mit über 10 vH hat die Erwerbslosenquote im Herbst 1982 den höchsten Stand seit Kriegsende erreicht.

Die konjunkturelle Entwicklung der letzten drei Jahre weicht damit - wie auch in anderen Industrieländern - deutlich vom Muster eines typischen Konjunkturzyklus ab. Kam es in früheren Phasen nach einem mehr oder weniger deutlichen Produktionsrückgang zu einer kräftigen und anhaltenden Erholung, so folgten in den letzten Jahren in kurzem Abstand zwei ausgeprägte Rezessionsphasen (zur Jahresmitte 1980 und zur Jahreswende 1981/82) aufeinander.

Ausgeprägte Investitionsschwäche

Die Ausrüstungsinvestitionen der Unternehmen gerieten Ende 1981 in einen kräftigen Abschwung; im Herbst 1982 lagen sie um rund 10 vH unter dem Niveau des Vorjahres. Die

von den Steuerentlastungen ausgehenden Impulse konnten sich noch nicht durchsetzen. Ausschlaggebend für die ausgeprägte Investitionsschwäche dürften kurzfristige Faktoren gewesen sein. So wurden die Hoffnungen auf einen Aufschwung erneut enttäuscht, und eine bis zum Sommer 1982 wieder straffere Geldpolitik hielt die Zinsen auf hohem Niveau. Dies zusammen mit der Absatzflaute und dem kräftig nachlassenden Preisauftrieb führte – trotz nachlassenden Lohnkostendrucks – zu einem erneuten drastischen Rückgang der Unternehmensgewinne. Die Gewinnquote (Gewinne in vH des Bruttosozialprodukts) hat den tiefsten Stand in der Nachkriegszeit erreicht. Negativ auf die Investitionsneigung dürfte sich auch ausgewirkt haben, daß die Zahl der Insolvenzen sprunghaft anstieg und auch größere Unternehmen in finanzielle Schwierigkeiten gerieten. In der öffentlichen Diskussion sah man darin gewisse Parallelen zur Entwicklung der Jahre 1929/30, dem Ausgangspunkt der großen Depression. Zur Vorsicht mahnte ferner die Unsicherheit darüber, ob die Steuerbelastung auf mittlere Sicht tatsächlich wie angekündigt abnehmen würde oder ob die Regierung auch in Zukunft nicht einen Teil der Erleichterungen wieder zurücknehmen würde, um das Haushaltsdefizit zu begrenzen.

Privater Verbrauch kein Konjunkturmotor

Die Ausgaben der privaten Haushalte haben die gesamtwirtschaftliche Entwicklung bis zur Jahresmitte 1982 insgesamt gestützt. Nicht erfüllt hat sich aber die Hoffnung, daß nach den Steuersenkungen vom Konsum ein kräftiger Anstoß für die Konjunktur ausgehen würde. Zwar haben die Steuersenkungen vom Herbst 1981 und vom Sommer dieses Jahres das reale verfügbare Einkommen merklich erhöht – die Steuererleichterungen betragen rund 0,5 bzw. 1 vH der persönlichen Einkommen –; die Verbraucher blieben jedoch hinsichtlich der weiteren Wirtschaftsentwicklung skeptisch, und das Konsumklima hat sich seit einem Jahr eher noch verschlechtert. Angesichts der sich zuspitzenden Lage auf dem Arbeitsmarkt haben die Verbraucher ihre Ersparnis erhöht. Ferner spielte eine Rolle, daß sich der Preisanstieg drastisch zurückbildete und sich somit eine Kaufzurückhaltung lohnte. Bis zur Jahresmitte 1982 blieben auch die Zinsen auf hohem Niveau, die realen Zinsen sind sogar merklich gestiegen. Der Zinsrückgang, der dann im Juli einsetzte, konnte sich auf den privaten Verbrauch noch nicht auswirken, zumal die Zinsen für Verbraucherkredite üblicherweise nur mit Verzögerung angepaßt werden.

Besonders die Automobilindustrie bekam die Kaufzurückhaltung zu spüren. Weder hat sich das Konsumklima wie erwartet verbessert, noch haben die Steuersenkungen einen Kaufschub bewirkt. So mußten Rabattaktionen verlängert oder erneut angesetzt werden. Doch konnte selbst damit nicht verhindert werden, daß die Bestände bei den Händlern deutlich anstiegen. Die Folge waren Produktionskürzungen und die Ankündigung, daß die Preise für neue Modelle allenfalls mäßig angehoben werden.

Die Entwicklung des privaten Verbrauchs verdeutlicht, daß eine zeitliche Zuordnung von Steuersenkungen und Ausgaben nicht mechanisch erfolgen kann. So war allgemein für das dritte Quartal 1982 als Folge der Steuererleichterungen vom Juli ein Konsumstoß erwartet worden. Nach den Einzelhandelsumsätzen zu urteilen, neigte der private Verbrauch aber eher zur Schwäche. Vermutlich waren bereits im ersten Halbjahr Käufe vorgezogen worden. Dies ist deshalb denkbar, weil in dem Zeitraum allgemein mit einem weiteren Anstieg des Zinsniveaus in der zweiten Jahreshälfte gerechnet wurde.

Schon Wende im Wohnungsbau?

Im Wohnungsbau setzte sich die Talfahrt, die 1978 begonnen hatte, 1982 nicht mehr fort. Die Investitionen lagen im Herbst 1982 etwa um ein Drittel niedriger als 1978; die Baubegin-

ne sind um etwa 50 vH geschrumpft. Die Stabilisierung – freilich auf extrem niedrigem Niveau – zu diesem Zeitpunkt ist insofern überraschend, als die Finanzierungskosten bis zur Jahresmitte deutlich gestiegen sind. Zwar sind die Hypothekenzinsen seit Ende 1981 leicht rückläufig; wegen der gleichzeitigen Inflationsberuhigung hat sich der entsprechende Realzins jedoch spürbar – auf etwa 10 vH – erhöht. Die jüngsten Daten für die Baubeginne und Baugenehmigungen deuten sogar auf eine Erholung des Wohnungsbaus zumindest bis zum Jahresende 1982 hin. Insgesamt mag für die leichte Besserung eine Rolle gespielt haben, daß nach der langen Flaute die Preise im Wohnungsbau stark zurückgegangen sind und so die Zinsbelastung als Bestimmungsfaktor nicht mehr dominierte.

Dollaraufwertung verschärft Exportschwäche

Im Verlauf von 1982 setzte sich der Rückgang der Exporte – wenn auch unter Schwankungen – fort. Dies ist sowohl Folge der starken Dollaraufwertung als auch Ausdruck der weltweiten Konjunkturschwäche. Für die Vereinigten Staaten ist von besonderer Bedeutung, daß im wichtigsten Partnerland – nämlich Kanada – die Rezession besonders ausgeprägt ist und daß einige bedeutende Abnehmerländer in Mittel- und Südamerika ihre Einfuhren drosseln, weil sich ihre Zahlungsfähigkeit krisenhaft verschlechtert hat. Die amerikanischen Importe folgten der Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Produktion; sie sind zur Jahreswende 1981/82 deutlich gesunken, danach haben sie sich in etwa stabilisiert. Das Defizit in der Handelsbilanz hatte sich zu Beginn dieses Jahres zunächst verringert, zuletzt ist es jedoch wieder kräftig gestiegen.

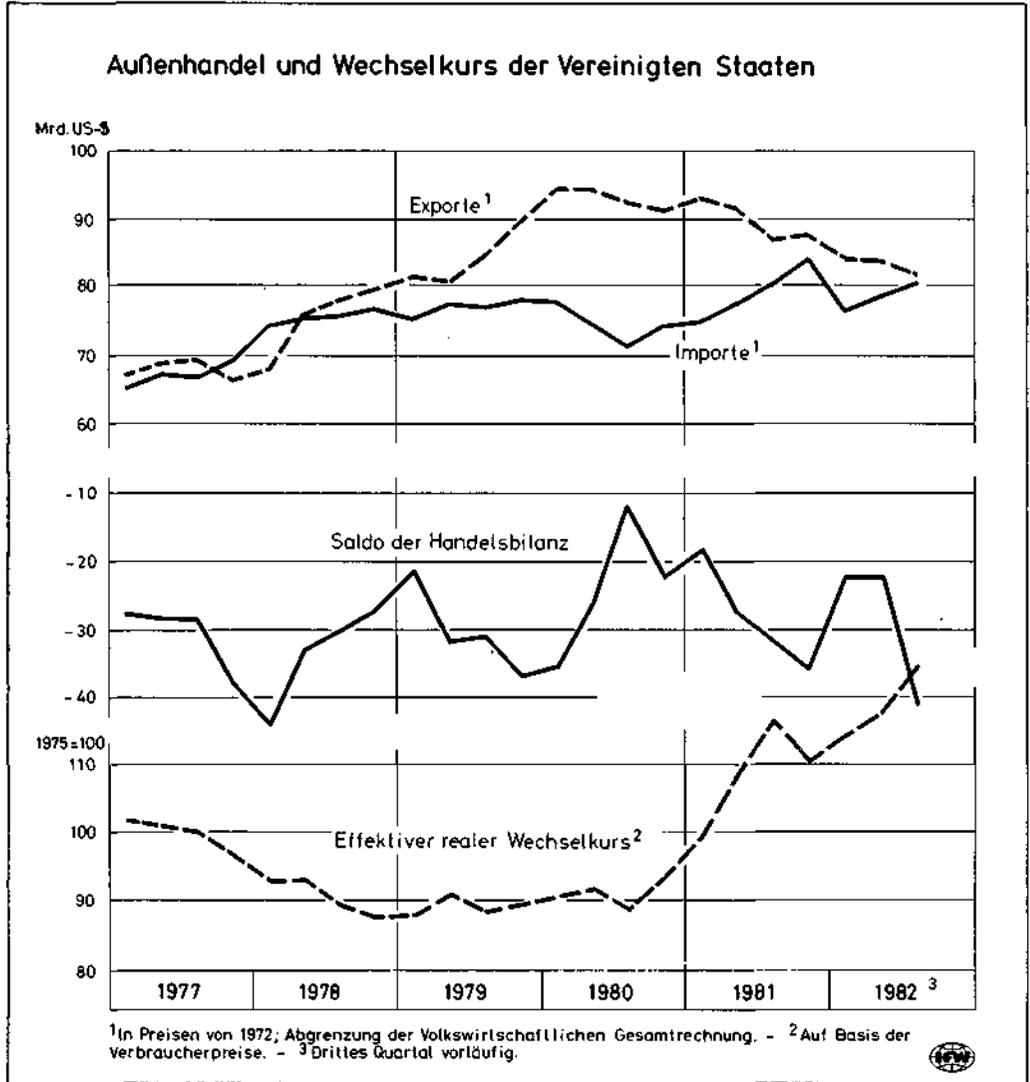
In den Indikatoren der außenwirtschaftlichen Entwicklung spiegelt sich eine Vielzahl von Einflüssen wider (Schaubild 1). Bemerkenswert war in den letzten Jahren der Tendenzwandel in der Wechselkursentwicklung. So wertete sich der amerikanische Dollar bis Ende 1978 – als Folge der forcierten Expansionspolitik – real sehr stark ab. Dadurch wurde zum einen der Exportaufschwung, der durch die weltweite Hochkonjunktur induziert worden war, verstärkt¹; die Vereinigten Staaten konnten etwa bis Ende 1979 ihre Marktanteile bei agrarischen und industriellen Produkten ausweiten. Zum anderen blieb die Entwicklung der realen Importe trotz der raschen Expansion der Inlandsnachfrage zunächst sehr gedämpft, weil die Einfuhren sich relativ verteuert hatten. Bis 1980 kam es vor allem wegen der Abwertung zu der zu erwartenden tendenziellen Verbesserung der Handelsbilanz, die allerdings im Jahre 1979 unterbrochen wurde, als die Ölpreise drastisch angehoben wurden.

Die Wirkungen der Dollarabwertung liefen dann 1980 im großen und ganzen aus. Für die Handelsbilanzentwicklung in der Zeit danach war entscheidend, daß es erstmals wieder ein Konjunkturgefälle zum Ausland gab: Seit Mitte 1980 nahm die Produktion in den Vereinigten Staaten leicht zu, in den übrigen Industrieländern stagnierte sie oder war sogar rückläufig. So schloß sich die Schere zwischen realen Im- und Exporten. Das nominale Handelsbilanzdefizit vergrößerte sich, obwohl gleichzeitig eine kräftige reale Aufwertung des Dollars zu verzeichnen war und sich die Einfuhren verbilligten. Der typische „J-Curve-Effekt“ – d.h. die Verbesserung der Handelsbilanz aufgrund sinkender bzw. weniger stark steigender Importpreise als Folge einer Aufwertung – wurde also überkompensiert.

Die Mengeneffekte einer Änderung des realen Wechselkurses treten nach aller Erfahrung erst mit einiger Verzögerung auf. Das bedeutet, daß die Exporte wegen der sich seit zwei Jahren verschlechternden preislichen Wettbewerbsposition noch einige Zeit gedrückt bleiben werden, selbst wenn sich die Konjunktur im Ausland belebt. Hingegen dürften aus dem gleichen Grund die Importe im Vergleich zur Inlandsnachfrage relativ deutlich zunehmen.

¹ Besonders stark expandierten in dieser Zeit auch die wenig preiselastischen Getreideexporte.

Schaubild 1



Arbeitslosigkeit auf Rekordhöhe

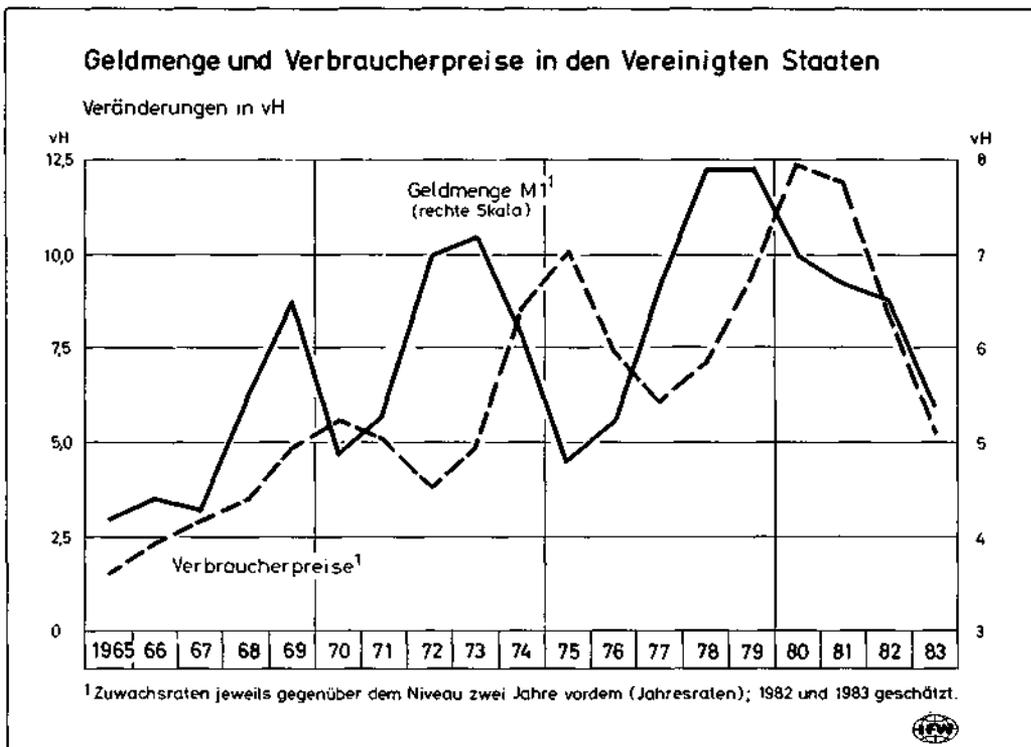
Die Arbeitsmarktlage hat sich im Verlauf des letzten Jahres drastisch verschlechtert. Als die gesamtwirtschaftliche Produktion im Winterhalbjahr 1981/82 deutlich zurückging, nahm die Arbeitslosenquote kräftig zu. Danach hat sich das Tempo des Anstiegs nur wenig vermindert, im Herbst 1982 wurde die Marke von 10 vH überschritten. Dies ist sowohl Reflex der rückläufigen Beschäftigung – sie liegt reichlich 1 vH unter Vorjahrsniveau – als auch der nur wenig verlangsamten Zunahme der Erwerbsbevölkerung. Seit Beginn der konjunkturellen Schwäche im Jahre 1979 hat die Arbeitslosenquote damit um etwa 5 Prozentpunkte zugenommen. Die Beschäftigung hat sich in diesem Zeitraum insgesamt nur wenig verändert. Während sie im Dienstleistungsbereich deutlich anstieg, nahm die Zahl der Beschäftigten im Industriesektor in den letzten drei Jahren um rund 10 vH ab.

Ein Vergleich mit anderen Industrieländern zeigt, daß die Beschäftigungsentwicklung in den Vereinigten Staaten trotz der Rezession noch relativ günstig verlief. Dies ist wohl nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß die Tarifparteien in den Vereinigten Staaten flexibler auf die prekäre Arbeitsmarktsituation reagiert haben. So haben die Reallöhne seit 1978 kontinuierlich abgenommen. Erst in jüngster Zeit, als die Inflationsrate sehr viel schneller als erwartet zurückging, ist es zu einem leichten Reallohnanstieg gekommen. Dieser beruht aber vor allem auf der langen Laufzeit der Verträge und war daher wohl nicht beabsichtigt. In den Neuabschlüssen, die in diesem Jahr getätigt wurden, hat man die aktuelle Preisentwicklung berücksichtigt; die vereinbarten Lohnsteigerungen lagen deutlich unter der Inflationsrate. Vor allem in von der Rezession besonders betroffenen Bereichen, wie beispielsweise in der Stahl- und Automobilindustrie, zeigt sich, daß man nicht um jeden Preis die „Kaufkraft sichern“ will, sondern eher bei den Tariflöhnen Abstriche hinnimmt, damit es nicht zu umfangreichen Entlassungen oder zum Konkurs kommt.

Deutliche Erfolge bei der Stabilisierung des Preisniveaus

Bedingt durch die Rezession ist die Inflationsrate in den Vereinigten Staaten drastisch zurückgegangen. Betrug der Anstieg der Verbraucherpreise im ersten Halbjahr 1980 – dem Höhepunkt der Teuerungswelle – noch 14 vH, überschritten die Preise im Herbst 1982 den entsprechenden Vorjahrsstand um lediglich 5 vH. Die Beruhigung vollzog sich recht gleichmäßig, wenn es auch hin und wieder Sonderbewegungen gab. Vor allem die Preise für Heizöl, Benzin und andere Energiestoffe schwankten beträchtlich.

Schaubild 2

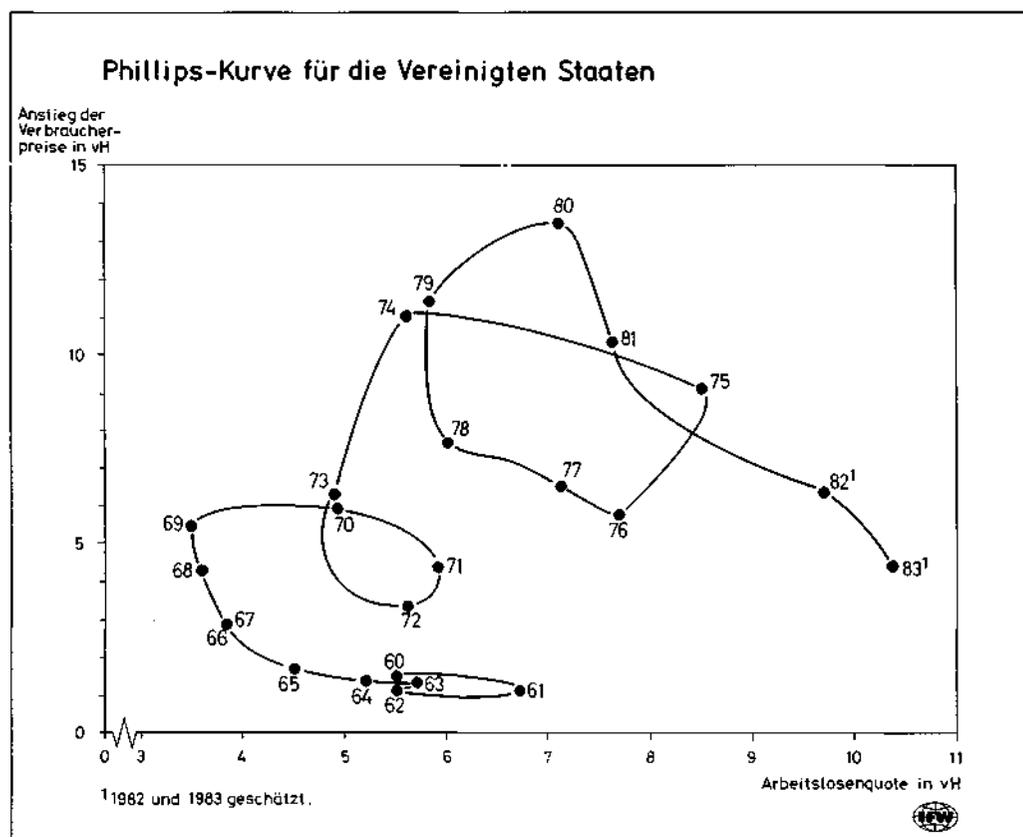


Die Stabilisierung wurde begünstigt durch die Baisse an den Weltrohstoffmärkten. Da die Dollar-Preise besonders stark zurückgingen, profitierten die Vereinigten Staaten mehr als die meisten anderen Länder von den rückläufigen Notierungen. Die kräftige reale Aufwertung des Dollar sorgte ferner dafür, daß sich auch andere importierte Güter tendenziell verbilligten. Die Inflationsberuhigung war aber letztlich dadurch angelegt, daß die amerikanische Notenbank 1979 einen Restriktionskurs einschlug. Für die Vereinigten Staaten läßt sich ein sehr enger Zusammenhang zwischen Geldpolitik und Preisentwicklung zeigen (Schaubild 2). Seit Anfang der sechziger Jahre gab es drei ausgeprägte Phasen der Inflationsbeschleunigung; die Höhepunkte wurden 1970, 1975 und 1980 erreicht. Zwischen diesen Phasen schwächte sich der Preisauftrieb mehr oder weniger deutlich ab, doch startete jede erneute Akzeleration von einem höheren Niveau. Somit stieg die Inflationsrate im Trend beträchtlich an und erreichte 1980/81 zweistellige Raten, nachdem in der ersten Hälfte der sechziger Jahre noch annähernd Preisniveaustabilität geherrscht hatte. Diese Entwicklung der Inflationsrate, d.h. sowohl der trendmäßige Anstieg als auch die Schwankungen, können recht gut durch die Geldpolitik erklärt werden. Die Wirkungsverzögerung zwischen der Geldmenge M1 und dem Preisniveau betrug im Durchschnitt etwa zwei Jahre.

Die Phillips-Kurve für die Vereinigten Staaten

Der Zusammenhang zwischen Geldpolitik, realer Entwicklung und Inflation in den Vereinigten Staaten läßt sich recht anschaulich in Verbindung mit der empirischen Phillips-Kurve

Schaubild 3



aufzeigen (Schaubild 3). Die Theorie der Phillips-Kurve, die aus dem keynesianischen Modell abgeleitet wurde, postuliert einen stabilen negativen Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Inflation. Dieses Paradigma des trade-off hat das wirtschaftspolitische Denken und Handeln lange geprägt. In den sechziger Jahren sprach einiges für die Richtigkeit dieser These, denn über Jahre hinweg erreichte man durch eine zunehmende Geldmengenerweiterung eine Abnahme der Arbeitslosenquote, während der Preis dafür eine Beschleunigung der Inflation war. Ende der sechziger Jahre glaubte man dann – gestützt auf Simulationsrechnungen mit ökonometrischen Modellen –, daß man Vollbeschäftigung (Arbeitslosenquote: etwa 3,5 bis 4 vH) auf Dauer erhalten könnte, wenn man eine Inflation von etwa 5 vH zuließe.

Diese These wurde in den siebziger Jahren widerlegt. Vielmehr bestätigte sich eher die Theorie, daß nur eine unerwartete Beschleunigung der Inflation reale Effekte haben kann, die dann aufgezehrt werden, wenn sich die Erwartungen der Konsumenten und Investoren an die höhere Inflationsrate angepaßt haben. Daß sich die Geldillusion nicht noch einmal in dem Maße ausbeuten ließ, zeigt die Entwicklung ab 1970. Der Anstieg der negativ geneigten Kurve wurde steiler, die Arbeitslosigkeit ließ sich nur bei immer stärker akzelerierender Inflation verringern (freilich wurde der Preisanstieg durch die beiden Ölpreisschocks verstärkt). Im Trend haben sich Inflation und Arbeitslosigkeit erhöht; Schaubild 3 zeigt, daß sich statt der negativ geneigten Kurve Spiralen ergeben, die sich im Zeitablauf weiter in den ungünstigen Bereich verlagerten. Seit 1980 nimmt die Inflationsrate erneut ab. Daß in dieser Phase gleichzeitig die Arbeitslosigkeit zunehmen würde, mußte aufgrund der Erfahrungen aus vergangenen Zyklen erwartet werden.

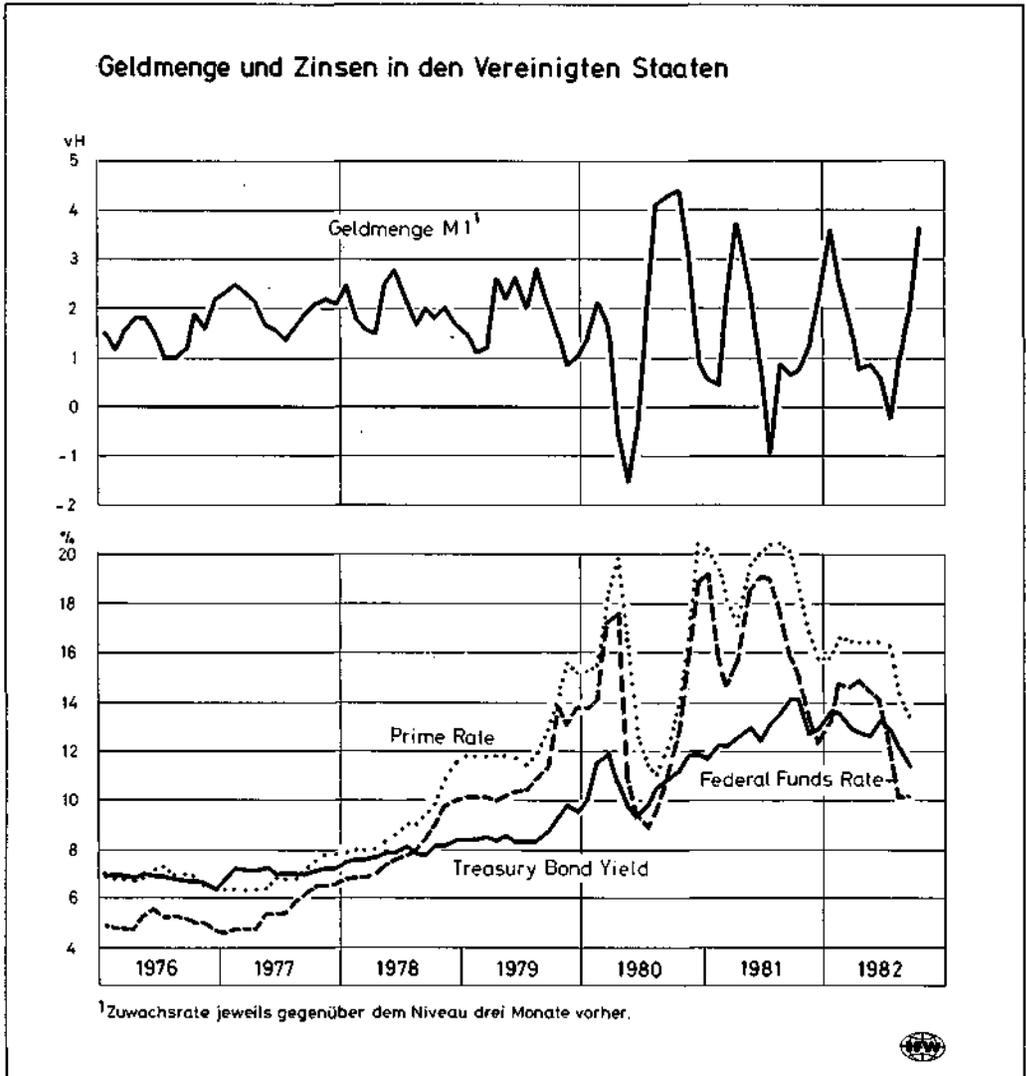
Geldpolitisches Experiment nur teilweise gelungen

Nicht zuletzt die Einsicht, daß die Inflation das Beschäftigungsproblem langfristig eher verschärft und daß sie vor allem ein monetäres Phänomen und folglich nur durch eine engere Geldpolitik zu bremsen ist, hat im Oktober 1979 zu einem Wandel in der Politik der Notenbank geführt. Die neue Geldpolitik wurde später von der Reagan-Administration unterstützt, die in der Inflationsbekämpfung eines der wichtigsten Ziele der amerikanischen Wirtschaftspolitik sah. Im wesentlichen der monetaristischen Theorie folgend, sollten erstens Geldmengenziele angekündigt und im Rahmen einer längerfristigen Strategie allmählich reduziert werden. Zweitens sollte die Steuerung nicht über die Zinsen, sondern über eine Mengenerweiterung, d.h. vor allem über Offenmarktoperationen, erfolgen.

Eines der Ziele der neuen Geldpolitik wurde erreicht: Die Zuwachsrate der Geldmenge wurde deutlich reduziert; sie betrug seit 1979 durchschnittlich 6 vH, nach 8 vH in den Jahren zuvor. Dies hat ganz wesentlich zu der Inflationsberuhigung beigetragen. In sehr wichtigen Punkten hat die Notenbank jedoch ihren Ankündigungen – und damit auch den monetaristischen Empfehlungen für die Geldpolitik – nicht entsprochen. Vor allem war die Geldmengenentwicklung – gemessen an $M1^2$ – extrem unstetig; die Veränderungsraten schwankten erheblich stärker als in der Zeit davor (Schaubild 4). Dies hat nicht nur zu ausgeprägten Schwankungen in der wirtschaftlichen Aktivität geführt. Auch auf den Finanzmärkten war seit Ende 1979 eine ungewöhnliche Hektik zu beobachten. Der Geldmengenentwicklung bzw. der daraus abgeleiteten Erwartung für die jeweils künftige Geldmengenentwicklung entsprechend schwankten die Zinssätze erheblich. Daß die Nominalzinsen ab Ende 1979 im Durchschnitt höher waren als zuvor, ist nicht überraschend, wurde doch die

² Die Notenbank hat sich Ziele für verschiedene Geldmengenaggregate vorgegeben. Der Geldmenge $M1$ – früher $M1A$ und $M1B$ wird die größte Bedeutung beigemessen.

Schaubild 4



Geldpolitik insgesamt enger und war auch die Inflationsrate zunächst noch gestiegen. Die Unstetigkeit dürfte aber auch das Zinsniveau insgesamt zusätzlich erhöht haben. So betrug der Realzins (Treasury Bond Yield abzüglich Preisanstieg im Vorjahrsvergleich) zeitweise 5 bis 6 vH. Die kurzfristigen Realzinsen waren oft noch höher; sie übertrafen damit bei weitem das Niveau früherer Restriktionsphasen. Die seit drei Jahren betriebene Geldpolitik hat die reale Entwicklung vermutlich mehr beeinträchtigt, als es bei einer stetigen Politik der Fall gewesen wäre.

Angesichts der unstetigen Geldpolitik konnten die Erwartungen der Investoren nicht nachhaltig stabilisiert werden, da stets unsicher war, wann und wie drastisch die Notenbank auf die jeweiligen Zielverfehlungen reagieren würde. Vor allem blieb ungewiß, ob sie angesichts steigender Arbeitslosigkeit nicht doch wieder eine stärkere Expansion über längere Zeit zulassen würde. Das Engagement in Finanzaktiva wurde somit risikoreicher. Zusätzlich

wirkte belastend, daß die Bedeutung der gemessenen Geldmengenentwicklung zeitweilig schwer interpretierbar war, da sich Definitionen und das Finanzsystem selbst änderten. Hinzu kam, daß Geldmengenzahlen wöchentlich veröffentlicht wurden und damit auf Entwicklungen reagiert wurde, die für sich genommen wenig aussagefähig sind³; da wöchentliche Geldmengenzahlen aber für die Notenbank offensichtlich Anlaß waren, kurzfristig ihre Politik zu überdenken, haben auch die Finanzmärkte entsprechend hektisch auf diese Meldungen reagiert.

Die Ursachen dafür, daß die Geldmenge nicht stetig expandiert, liegen unter anderem in der Technik der Steuerung. Problematisch ist insbesondere, daß man von der Zinsorientierung noch nicht ganz abgekommen ist. So werden immer noch Ziele für die Federal Funds Rate (den Zinssatz für Offenmarktoperationen) verfolgt, die zu größeren Ausschlägen in der Versorgung mit Zentralbankgeld führen können. Auch spielt der Diskontsatz immer noch die Rolle, die Ausrichtung der Geldpolitik anzugeben. Eine strikte Orientierung an derjenigen Geldmenge, die die Notenbank direkt steuern kann – nämlich die monetäre Basis –, würde die Expansionsraten der weiter gefaßten Aggregate stabilisieren.

Konjunkturschwäche belastet die neue Finanzpolitik

In der Finanzpolitik gab es nach dem Präsidentenwechsel 1981 eine grundlegende Neuorientierung. Man wendete sich ab von der lange herrschenden Philosophie, der Staat könne durch antizyklisches Verhalten in der Budgetpolitik für mehr Stabilität und mehr Beschäftigung sorgen. Gerade diese Politik der antizyklischen Nachfragesteuerung wurde verantwortlich gemacht für die langfristigen Fehlentwicklungen in der amerikanischen Wirtschaft, insbesondere die Wachstumsschwäche und die hohe Inflationsrate. Die Wachstumsschwäche bzw. die Abnahme des Produktivitätsanstiegs ging einher mit einem Rückgang der Nettoinvestitionsquote⁴ in den siebziger Jahren. Eine wesentliche Ursache dafür dürfte – so wurde argumentiert – der Anstieg des Staatsanteils gewesen sein. So hat der Anteil der Staatsausgaben des Bundes am Bruttosozialprodukt von weniger als 19 vH Anfang der sechziger Jahre auf etwa 22 vH in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre zugenommen. Parallel dazu hat sich die Steuerbelastung verschärft und haben andere Eingriffe des Staates die Privatinitiative gelähmt. Diese Tendenz sollte umgekehrt werden dadurch, daß man Steuern senken, Staatsausgaben kürzen und Regulierungen abbauen wollte.

Kernstück der neuen Politik war die Senkung der Einkommensteuer in drei Phasen – um 5 vH im Herbst 1981 und um jeweils 10 vH im Sommer 1982 und 1983. Gleichzeitig wollte man Ausgabenkürzungen in so großem Umfang vornehmen, daß 1984 das Budget ausgeglichen sein würde⁵. Da die wirtschaftliche Entwicklung ungünstiger verlief als erwartet und sich die Ausgabenkürzungen nicht im erhofften Umfang realisieren ließen, mußten die Ansätze für das Haushaltsdefizit mehrfach erhöht werden. Dies hat, da die Anleger auf den Finanzmärkten offensichtlich immer wieder über die neuen Zahlen schockiert waren, zu einer gewissen Kurskorrektur geführt. Um das Defizit zu begrenzen, wurde zur Jahresmitte 1982 eine Erhöhung der Steuern für private Haushalte und Unternehmen beschlossen, die etwa 20 vH der bereits realisierten Steuerentlastung zurücknahmen. Ferner wird diskutiert,

³ Dies nicht zuletzt deshalb, weil die wöchentliche Saisonbereinigung unzuverlässig ist.

⁴ Ausstattungsinvestitionen (netto) in vH des Nettosozialprodukts.

⁵ Noch die Haushaltsplanung zur Jahresmitte 1981 sah dies vor. Ein Jahr später wurde geplant, daß das Defizit nur allmählich abgebaut werden kann. 1987 soll es noch rund 60 Mrd. Dollar betragen und damit etwa halb so hoch sein wie 1982.

ob die für 1983 geplante Einkommensteuersenkung überhaupt oder in vollem Umfang durchgeführt werden soll. Vorschläge, die Senkung auszusetzen, werden auch damit begründet, daß der Preisanstieg rascher als erwartet zurückgegangen ist und von daher der Abbau der realen Steuerlast ohnehin größer wäre als geplant.

Das Haushaltsdefizit des Bundes wird im Jahr 1982 rund 140 Mrd. \$ (1981: 60 Mrd. \$) betragen und damit mehr als 4,5 vH des nominalen Bruttosozialprodukts ausmachen. Dieser Anstieg ist etwa zur Hälfte auf die Steuersenkungen zurückzuführen. Die andere Hälfte, also nochmals rund 40 Mrd. \$, sind durch die schwache Konjunktur bedingt. Für 1983 ist, selbst bei einer günstigen Konjunktorentwicklung⁶, eine nochmalige Zunahme angelegt.

Dramatisch erscheint die Ausdehnung des Defizits vor allem im Vergleich zu den Erwartungen, die durch einige Vertreter der neuen Politik geweckt wurden. So hatte man sich 1980/81 schon recht rasche Erfolge von der Angebotspolitik versprochen, obwohl diese auf eine Verbesserung gerade der langfristigen Wachstumsbildungen abzielt. Die einschneidende Kürzung insbesondere bei den Transfers entspricht sicherlich dem mittelfristigen Ziel, Eigenverantwortung und Leistungsbereitschaft zu fördern. Doch wäre es auch hier sinnvoll gewesen, einen mehr graduellen Abbau zu verwirklichen. So hat man zum einen die politische Durchsetzbarkeit überschätzt und damit die Erwartungen auf einen raschen Abbau des Defizits enttäuscht. Auch wurde in den Prognosen nicht genügend berücksichtigt, daß zur Bekämpfung der Inflation eine restriktive Geldpolitik betrieben wurde, was in der Vergangenheit immer zu einer Rezession geführt hat. Angesichts der anfangs euphorischen Versprechungen war es sehr schwierig, die steigende Arbeitslosigkeit und die Ausweitung der Budgetdefizite in der Öffentlichkeit als vorübergehende und unausweichliche Folge einer Politik zu erklären, die sich zum Ziel gesetzt hat, die Inflation zu beseitigen. Der Maßstab für Erfolg oder Mißerfolg der neuen Strategie können aber nicht kurzfristige konjunkturelle Entwicklungen sein; vielmehr ist entscheidend, ob es nach der gegenwärtig noch anhaltenden Übergangsphase zu einer inflationsfreien Aufwärtsentwicklung und somit zu einem nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit kommt.

Signalisieren die Finanzmärkte einen baldigen Aufschwung?

Die wirtschaftliche Situation in den Vereinigten Staaten ist im Herbst 1982 insbesondere gekennzeichnet durch kräftig sinkende Zinsen und einen drastischen Anstieg der Aktienkurse. Beide Entwicklungen zusammen könnten dafür sprechen, daß nun die Rezession überwunden ist und sehr bald ein kräftiger Aufschwung bevorsteht, zumal die Finanzmärkte in der Vergangenheit stets eine Wende der Konjunktur vorweggenommen haben. Ist damit die Gefahr gebannt, daß die Produktion in nächster Zeit nochmals deutlich zurückgeht?

Die Hausse auf den Kapitalmärkten setzte ein, als die Regierung durch den Beschluß, die Steuern zu erhöhen, demonstrierte, daß sie das Haushaltsdefizit eindämmen will. Ferner ließ die Notenbank erkennen, sie würde eine Geldmengenexpansion eher am oberen Rande des Zielkorridors anstreben und auf ein Überschießen nicht mit drastischen liquiditätsverknappenden Maßnahmen reagieren. Seit dem Sommer wurde ferner der Diskontsatz schrittweise gesenkt. Der Zinsrückgang ist aber vermutlich weniger Ausdruck der Erwartung, daß die Geldpolitik nun nachhaltig expansiv wird. Ein Indiz dafür ist, daß der Dollar trotz des abnehmenden Zinsgefälles zum Ausland fest blieb. Vielmehr kommen darin die konjunkturbedingt schwächere Kreditnachfrage und vor allem wohl die Erwartung niedrigerer

⁶ Die Administration geht in ihrem Haushaltsansatz von einer Zuwachsrate des realen Bruttosozialprodukts von etwa 4 vH aus.

Inflationsraten zum Ausdruck. Daß trotz der enttäuschenden Konjunkturdaten die Aktienkurse kräftig stiegen, mag Hinweis darauf sein, daß nicht so sehr die Absatzchancen der Unternehmen günstiger eingeschätzt werden, als vielmehr allein aufgrund abnehmender Zinskosten mit einer Verbesserung der Ertragslage gerechnet wird. Insofern signalisiert der Optimismus nicht notwendigerweise einen bevorstehenden raschen Aufschwung.

Ein Rückschlag bei der Entspannung auf den Finanzmärkten kann für die nächsten Monate nicht ausgeschlossen werden. Ungünstige Konjunkturdaten könnten dazu führen, daß die Ansätze für das Haushaltsdefizit 1983 nach oben revidiert werden müssen. Wenn dann die geplanten Steuersenkungen in Frage gestellt werden, dürfte sich das Konsumklima nochmals verschlechtern. Die Notenbank wird trotz ihrer jüngsten Absichtserklärungen nicht zulassen können, daß die Geldmenge über längere Zeit stärker als vorgesehen steigt. Um nicht an Glaubwürdigkeit zu verlieren, wird sie mit einer engeren Politik reagieren müssen. Wenn dies auch für die weitere Abnahme der Inflationserwartungen unumgänglich erscheint, dürften dann – wie die Erfahrung zeigt – zunächst jedoch die Zinsen wieder steigen. Angesichts der in den letzten Jahren zu beobachtenden Nervosität an den Märkten sind bei Eintreten der oben beschriebenen Politik hektische Reaktionen nicht auszuschließen. Es könnte dann auch zu einem Rückschlag bei der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage kommen, da die gegenwärtigen Pläne darauf bauen, daß der Zinssenkungsprozeß anhält.

Neben diesen Risiken, die die mögliche zukünftige Entwicklung in sich bergen, sind auch noch die Belastungen aus der Vergangenheit gravierend. Die ungewöhnlich lange Phase hoher Zinsen erweist sich als nachhaltige Beeinträchtigung für Ausgabenentscheidungen der Unternehmen und Haushalte; dies insbesondere jetzt, da die Inflationsberuhigung sehr rasch vorangekommen ist und ein hoher Teil des Einkommens für den Schuldenabbau verwendet wird. Von daher ist ein weiterer Zinsrückgang geradezu Voraussetzung dafür, daß sich die Konjunkturlage nicht noch einmal deutlich verschlechtert. Die Gefahr des Zusammenbruchs größerer Unternehmen ist nach wie vor gegeben. Das amerikanische Bankensystem ist darüber hinaus besonders durch die internationale Finanzkrise bedroht, da die Engagements in solchen Ländern, denen die Zahlungsunfähigkeit droht, sehr umfangreich sind⁷.

Ausblick: 1983 noch Konsolidierungsphase

Angesichts der beschriebenen Risiken sind im Jahr 1983 ausgeprägte Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Aktivität möglich. Wenn als mittlere Linie eine sehr zögernde Aufwärtsentwicklung erwartet wird, so beruht das auf der Annahme, daß erstens hektische Entscheidungen in der Finanzpolitik vermieden werden und zweitens drastische Korrekturen des geldpolitischen Kurses, wie sie in den letzten Jahren üblich waren, ausbleiben. Wenn eine stetigere Ausrichtung der Wirtschaftspolitik erreicht wird, könnte das kommende Jahr eine Übergangsphase darstellen, die in eine nachhaltige Aufwärtsbewegung in den folgenden Jahren einmündet. Voraussetzung dafür ist ein Festhalten an der in erster Linie angebotsorientierten Finanzpolitik und an der stabilitätsorientierten Geldpolitik.

Das Bruttosozialprodukt dürfte 1983 um etwa 1 vH zunehmen, nach einem Rückgang von 2 vH in diesem Jahr (Tabelle 1). Diese Entwicklung wird erneut wesentlich vom privaten Verbrauch gestützt werden, da das reale verfügbare Einkommen durch die Steuersenkungen spürbar steigen wird. Jedoch sollte man mit den Steuererleichterungen keine allzu großen

⁷ Vgl. zur Diskussion einer weltweiten Finanzkrise: Am Rande der Krise, Thesen zum 26. Kieler Konjunkturgespräch. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 89, Kiel, September 1982.

Tabelle 1 - Das Sozialprodukt¹ der Vereinigten Staaten 1980-1983

	1980	1980	1981	1982 ²	1983 ²	1981				1982		
						1.Vj.	2.Vj.	3.Vj.	4.Vj.	1.Vj.	2.Vj.	3.Vj. ³
	Mrd. \$	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH				Veränderung gegenüber dem Vorquartal (Jahresraten ⁴) in vH						
Bruttosozialprodukt	1 474,0	- 0,4	1,9	- 2	1	7,9	- 1,5	2,2	- 5,3	- 5,1	2,1	0,8
Endnachfrage	1 479,0	0,5	1,0	0,5	0,5	5,4	- 4,0	1,0	- 2,3	0,2	- 0,9	- 0,6
Privater Verbrauch	930,5	0,3	1,8	1	1	4,4	- 2,7	2,9	- 3,3	2,4	2,5	1,4
Private Anlageinvestitionen ..	213,3	- 6,9	1,7	- 5,5	- 3	15,3	6,8	3,0	1,3	- 4,6	- 8,0	- 10,7
Ausrüstungen	117,6	- 2,7	2,4	- 7,5	- 6	4,1	- 3,3	7,8	- 1,7	- 7,6	- 17,4	- 15,0
Gewerbliche Bauten	48,5	- 1,1	6,3	2	- 7	18,5	12,4	12,6	5,9	1,3	1,6	- 8,6
Wohnungsbauten	47,2	- 20,2	- 4,8	- 10	12	1,0	- 17,4	- 31,9	- 25,3	- 9,7	12,9	4,1
Ausgaben des Staates für Güter und Dienste	284,6	2,3	0,9	0,5	1,5	5,2	- 4,1	3,6	7,0	- 2,9	- 5,5	6,8
Bund	106,5	4,2	3,7	3,5	3	12,2	- 3,2	14,8	20,4	- 5,4	- 13,6	19,4
Staaten und Gemeinden ...	178,1	1,1	- 0,8	- 1	0	1,3	- 4,6	- 2,7	- 0,8	- 0,9	0,2	- 0,7
Export von Gütern und Diensten	159,2	8,9	- 0,4	- 4,5	- 3	11,3	1,0	- 4,7	- 2,4	- 12,6	7,3	- 10,4
Import von Gütern und Diensten	108,6	- 0,4	7,2	1,5	2	5,8	16,8	11,3	6,0	- 17,6	14,7	2,7
Vorratsveränderung (Mrd.\$)	- 5,0	- 5,0	9,0	- 6	3	2,4	12,1	16,5	4,8	- 15,4	- 4,4	0,6
Deflator	-	9,3	9,4	6	4,5	10,9	6,8	9,0	8,8	4,3	4,6	5,4

¹ In Preisen von 1972. - ² Eigene Schätzungen. - ³ Vorläufiges Ergebnis. - ⁴ Auf Basis der saisonbereinigten Werte.

Quelle: US Department of Commerce, Survey of Current Business, Washington, lfd. Jgg. - Eigene Schätzungen.

Erwartungen auf kurze Sicht verbinden. So positiv sie unter längerfristigen Aspekten zu bewerten sind, ist für den Verlauf im Jahre 1983 entscheidend, daß hektische Reaktionen der Geldpolitik und damit kräftige Zinssteigerungen ausbleiben. Die Investitionen der Unternehmen dürften sich allerdings erst im späteren Verlauf des Jahres stabilisieren, da eine baldige deutliche Erholung der Gewinne nicht angelegt ist. Auch die Exporte werden vorerst noch nicht expandieren, zumal die Auslandskonjunktur schwach bleiben wird und sich die Wettbewerbsposition der amerikanischen Anbieter durch die Dollaraufwertung deutlich verschlechtert hat. Daher wird sich die Handelsbilanz weiter passivieren. Bei dieser gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist eine durchgreifende Besserung der Arbeitsmarktlage nicht in Sicht, die Erwerbslosenquote dürfte im Jahresdurchschnitt 1983 über 10 vH liegen. Die Chancen für eine weitere leichte Inflationsberuhigung sind angesichts der insgesamt engen Geldpolitik und günstiger Sonderfaktoren groß; der Anstieg der Verbraucherpreise könnte 1983 durchschnittlich 4,5 vH nach 6,5 vH im Jahr 1982 betragen.

Chronik wichtiger wirtschaftspolitischer Maßnahmen in den Vereinigten Staaten 1981-1982

1981

2. November Die Notenbank senkt den Diskontsatz um einen Punkt auf 13 %.
17. November Der Diskontzuschlag in Höhe von 2 % - gültig für Banken, die sich häufig refinanzieren - wird abgeschafft.
4. Dezember Der Diskontsatz wird auf 12 % herabgesetzt.

1982

6. Januar Die Notenbank gibt bekannt, daß sie künftig die Geldmenge M1A nicht mehr erfassen wird. Die Geldmenge M1B wird zu M1.
8. Februar Der von Präsident Reagan vorgelegte Haushaltsentwurf für das Finanzjahr 1983 (Beginn 1. Oktober 1982) sieht Ausgaben von 757,6 Mrd. \$ und Einnahmen von 666,0 Mrd. \$ vor (Defizit: 91,6 Mrd. \$). Diese Größen werden danach mehrfach revidiert, weil sich die zugrunde liegenden Annahmen über die Wirtschaftsentwicklung ändern.
10. Februar Die Notenbank gibt die Zielgrößen für die monetäre Expansion vom vierten Quartal 1981 bis zum vierten Quartal 1982 bekannt:
- | | |
|----|----------------|
| M1 | 2,5 bis 5,5 vH |
| M2 | 6,0 bis 9,0 vH |
| M3 | 6,5 bis 9,5 vH |
17. Juni Der Haushaltsplan für das Fiskaljahr 1983 wird vom Kongreß verabschiedet; vorgesehen sind Ausgaben von 769,8 Mrd. \$, denen Einnahmen von schätzungsweise 665,9 Mrd. \$ gegenüberstehen.
- Es werden u.a. Erhöhungen von Einkommen-, Unternehmen- und Verbrauchsteuern vorgeschlagen, die in den nächsten drei Jahren zu Mehreinnahmen von 98,3 Mrd. \$ führen sollen; die Vorschläge werden dann im August Gesetz.
27. Juni Die Regierung beschließt im Rahmen des Embargos gegen die sowjetische Erdgasleitung nach Europa, alle amerikanischen Lieferungen an die europäischen Unternehmen, die Maschinen und Geräte für die Erdgasleitung herstellen, zu sperren.
1. Juli Die Steuersenkungen zugunsten der Haushalte und Unternehmen treten in Kraft; diese basieren auf dem im August 1981 verabschiedeten „Economic Recovery Tax Act“. Das Programm enthält u.a. Senkungen der Einkommensteuer um 5 vH (1.10.1981), um 10 vH (1.7.1982) und nochmals um 10 vH (1.7.1983) sowie eine Verringerung des maximalen Grenzsteuersatzes von 70 vH auf 50 vH (1.1.1982). Die daraus für 1982 resultierenden Steuerausfälle werden für die persönlichen Steuern auf 39 Mrd. \$ und für die Unternehmensteuern auf 10 Mrd. \$ geschätzt.
20. Juli Diskontsatzsenkung auf 11,5 %.
2. August Diskontsatzsenkung auf 11 %.
16. August Diskontsatzsenkung auf 10,5 %.
27. August Diskontsatzsenkung auf 10 %.
12. Oktober Diskontsatzsenkung auf 9,5 %.
27. Oktober Die Regierung entzieht Polen das Recht auf Meistbegünstigung.
22. November Diskontsatzsenkung auf 9 %.

Japan im Netz des weltweiten Protektionismus

Von Adolf Ahnefeld

Niemals zuvor in der Nachkriegszeit waren die protektionistischen Bestrebungen in der Weltwirtschaft so ausgeprägt wie heute. Ursächlich dafür ist die überaus lange und scharfe Rezession in den Industrieländern, die ihren Tiefpunkt auch Ende 1982 noch nicht erreicht zu haben scheint. In dieser Situation sind alle Länder geneigt, die Exporte zu fördern und die Importe zu bremsen, um einem weiteren Verlust an heimischen Arbeitsplätzen entgegenzuwirken. Die Interventionen haben längst das Stadium selektiver und temporärer Schutzmaßnahmen verlassen; das Netz von Handelsbeschränkungen wird immer enger. Die Konsequenzen dieser besorgniserregenden Entwicklung werden nicht erst in einigen Jahren sichtbar werden, wenn deutlich wird, daß internationale Wohlfahrtsgewinne der Erhaltung überkommener Strukturen geopfert worden sind. Vielmehr droht bei einer Eskalation des Protektionismus die Gefahr, daß der gegenwärtige Abschwung noch depressive Züge annimmt.

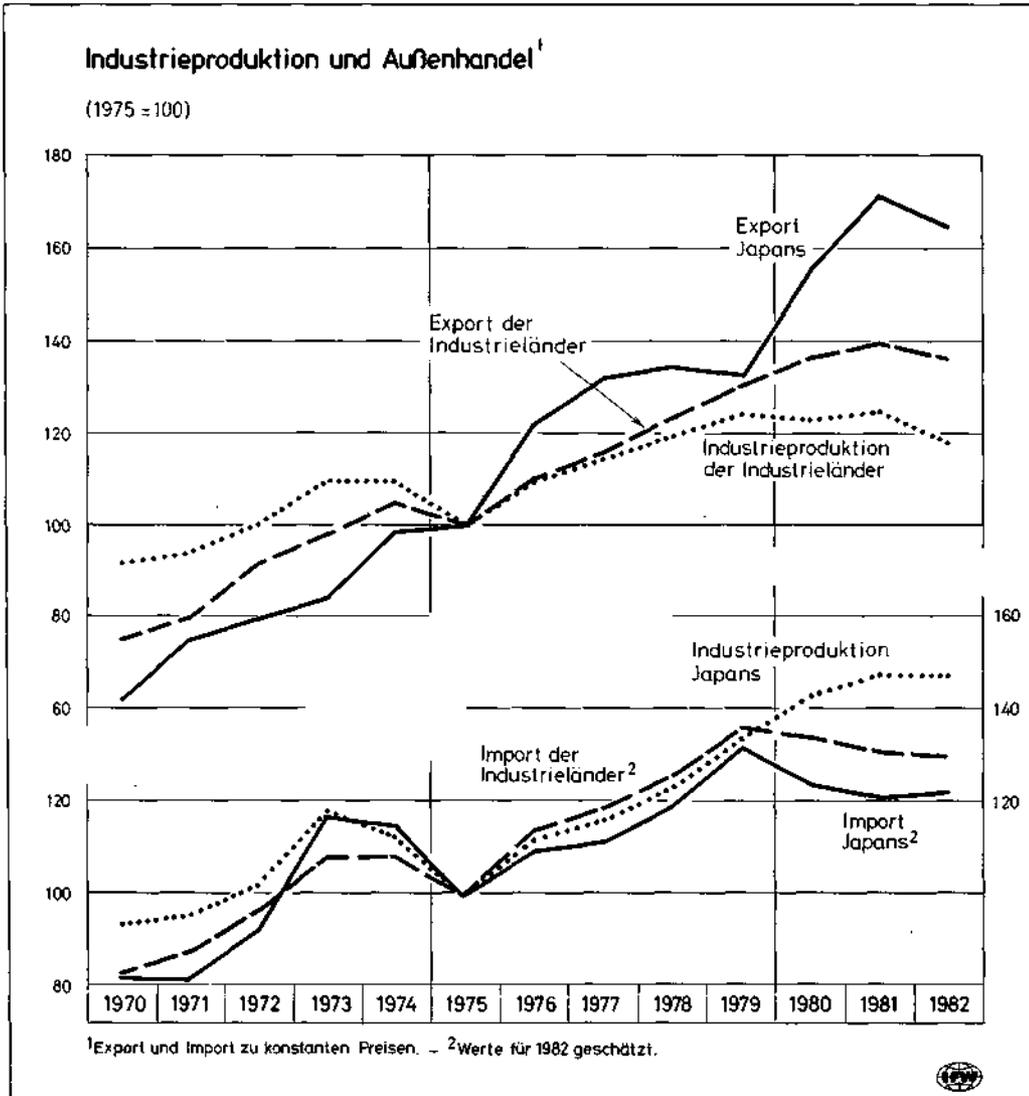
Die Handelsbeschränkungen richten sich vor allem gegen jene Länder, die als Anbieter von hochentwickelten und preisgünstigen Fertigwaren neu auf Märkten vordringen, auf denen bislang die etablierten Industrieländer dominierten. Als ein solcher „Störenfried“ wird seit Jahren vor allem Japan angesehen, das trotz stagnierenden Welthandels seinen Export bis 1981 beträchtlich steigern konnte und dessen Unternehmen mit vielen Industriegütern inzwischen zu führenden Anbietern avancierten. Der Drohung, von den Absatzmärkten in den Industrieländern gänzlich ausgeschlossen zu werden, kamen japanische Unternehmen bislang durch das Angebot freier Exportbeschränkungen zuvor. Je länger die Flaute im Welthandel aber anhält, desto mehr dürfte die Bereitschaft dazu auf japanischer Seite abnehmen, während in Westeuropa und in den Vereinigten Staaten der Ruf nach rigorosen Importbeschränkungen noch lauter werden wird. Somit ist zu erwarten, daß sich die handelspolitischen Spannungen zwischen Japan und den anderen Industrieländern noch verschärfen werden.

Rasches Vordringen auf den Weltmärkten

Die japanische Industrie konnte ihre Position auf den Weltmärkten in den siebziger Jahren beträchtlich ausbauen. Während der reale Welthandel im Durchschnitt jährlich um 5–6 vH zunahm, expandierten die japanischen Exporte etwa doppelt so stark (Schaubild 1). Dabei waren die Exportanstrengungen der japanischen Unternehmen während der weltweiten Abschwungsphasen 1974/75 und Anfang der achtziger Jahre besonders ausgeprägt. Bei stagnierendem oder gar sinkendem Welthandel konnte die Exportanteile noch beschleunigt erhöht werden. Dies änderte sich indes 1982; die japanische Ausfuhr geriet voll in den Sog der weltweiten Rezession. Erstmals in der Nachkriegszeit überhaupt dürften in diesem Jahr die realen Exporte spürbar zurückgehen.

Aufgrund der jahrelang kräftigen Exportdynamik erhöht sich der Anteil Japans am Export der Industrieländer insgesamt von knapp 9 vH 1970 auf über 12 vH im Jahre 1982 (Tabelle 1); damit wurde der Abstand zu den Vereinigten Staaten und zur Bundesrepublik Deutschland, den nach wie vor führenden Handelsnationen, beträchtlich verringert. Mehr noch als alle anderen Industrieländer konzentrierte sich Japan auf den Export von industriellen Fertigwaren. Ihr Anteil am Gesamtexport lag in den letzten Jahren bei rd. 95 vH, während sich die entsprechende Quote für die Bundesrepublik auf 85 vH und für die Vereinigten Staaten nur

Schaubild 1



auf 65 vH belief. Die Struktur der japanischen Exporte hat sich in den siebziger Jahren sowohl hinsichtlich der warenmäßigen Zusammensetzung als auch hinsichtlich der regionalen Verteilung stark verändert. Der Anteil der hochwertigen, technologieintensiven Fertigwaren nahm kräftig zu. Vor allem der Export von Maschinenbauerzeugnissen, nicht zuletzt der von Automobilen, konnte beträchtlich gesteigert werden (Tabelle 2). Anfang der achtziger Jahre wurde Japan zum führenden Automobilhersteller in der Welt; es überrundete selbst die Vereinigten Staaten. Dabei wird über die Hälfte der in Japan gebauten Pkw exportiert. Aber auch als Anbieter von Investitionsgütern ist Japan auf den Weltmärkten weit vorgedrungen. Dagegen hat der Exportanteil von energie- und rohstoffintensiven Produkten, wie halbfertigen Eisen- und Stahlerzeugnissen, Textilien und chemischen Grundstoffen, im Zeitablauf spürbar abgenommen.

Tabelle 1 - Japans Anteile am Export der Industrieländer 1970-1981

	1970		1975		1981	
	Mrd. \$	vH	Mrd. \$	vH	Mrd. \$	vH
Exporte insgesamt						
Industrieländer insgesamt	220,3	100	568,5	100	1 219,8	100
Vereinigte Staaten	43,2	19,6	107,6	18,9	233,7	19,2
Bundesrepublik Deutschland	34,2	15,5	90,2	15,6	176,1	14,4
Japan	19,3	8,8	55,7	9,8	151,5	12,4
Export industrieller Fertigwaren						
Industrieländer insgesamt	169,2	100	433,9	100	915,5	100
Vereinigte Staaten	29,4	17,4	80,0	18,4	154,9	16,9
Bundesrepublik Deutschland	30,7	18,1	79,6	18,3	151,0	16,5
Japan	18,1	10,7	53,2	12,3	146,8	16,0

Quelle: IMF, UN, International Financial Statistics, Washington, lfd. Jgg. - UN, Monthly Bulletin of Statistics, New York, lfd. Jgg.

Tabelle 2 - Der japanische Export nach Warengruppen 1970-1981 (vH)

	1970	1975	1981
Export insgesamt	100	100	100
Produkte der verarbeitenden Industrie	93,8	95,4	96,6
Textilien	12,5	6,7	4,7
Chemische Erzeugnisse	6,4	7,0	4,5
Eisen- und Stahlerzeugnisse	14,7	18,3	9,6
Maschinenbauerzeugnisse	46,3	53,8	56,8
Automobile	6,9	10,7	17,4

Quelle: Ministry of Finance, Summary Report on Trade of Japan, Tokio 1982.

Die Verschiebung in der Produktstruktur der japanischen Exporte ging einher mit spürbaren Änderungen in der regionalen Exportstruktur. Hochwertige Industrieerzeugnisse konnte nur in hochentwickelten Ländern verstärkt abgesetzt werden. Dabei erwiesen sich die Vereinigten Staaten als ein besonders aufnahmefähiger Absatzmarkt. Noch vor den südostasiatischen Nachbarländern waren die Vereinigten Staaten in der gesamten Nachkriegszeit das wichtigste Abnehmerland japanischer Produkte (Tabelle 3). In den siebziger Jahren expandierten die Exporte in die westeuropäischen Länder aber sogar noch stärker. Daneben stellte auch der Mittlere Osten ein erhebliches Absatzreservoir für hochentwickelte Technologien dar, nachdem die Erdölländer ihre Exporterlöse über die drastische Verteuerung des Rohöls massiv steigern konnten und daraufhin ehrgeizige Entwicklungspläne in Angriff nahmen.

Im Gegensatz zum Export sind Japans Importe seit Mitte der siebziger Jahre nur schwach gestiegen (Schaubild 1). Diese Entwicklung hebt sich wesentlich von der in anderen Industrieländern ab, die eher einen etwas stärkeren Anstieg der realen Importe verzeichneten. Ursache dafür ist zum einen, daß der Wachstumspfad in Japan spürbar abflachte. Während Anfang der siebziger Jahre der jährliche Anstieg des realen Sozialprodukts bei rd. 10 vH lag,

Tabelle 3 - Japans Exporte und Importe nach Regionen 1970-1981 (Mrd. \$)

	Export			Import			Handelsbilanz		
	1970	1975	1981	1970	1975	1981	1970	1975	1981
Welt insgesamt	19,32	55,75	152,03	18,88	57,86	143,29	0,44	- 2,11	8,74
Vereinigte Staaten	5,94	11,15	38,61	5,56	11,61	25,30	0,38	- 0,46	13,31
Europäische Gemeinschaft	1,30 ¹	5,68	18,89	1,12 ¹	3,37	8,55	0,19 ¹	2,30	10,34
Mittlerer Osten	0,63	6,08	17,73	2,34	16,48	42,67	-1,70	-10,40	-24,94
Südostasien	4,90	12,54	34,43	3,01	10,59	31,93	1,89	1,69	2,50
Südamerika	1,19	4,77	10,52	1,37	2,52	6,67	-0,19	2,24	3,85
Afrika	1,01	4,09	5,76	0,69	1,11	2,40	0,31	2,98	3,36
Zentralverwaltungswirtschaften	1,05	4,68	9,51	0,89	3,01	7,72	0,16	1,68	1,79

¹Sechs Länder.

Quelle: The Bank of Japan, Economic Statistics Monthly, Tokio, lfd. Jgg.

verringerte er sich in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre auf nur noch 5 vH. Zwar lag das Wachstum in den anderen Industrieländern deutlich darunter, der Umschwung war indes nicht ganz so gravierend. Zum anderen hat die geringe Importdynamik damit zu tun, daß in Japan nach der massiven Verteuerung von Rohöl und anderen Rohstoffen 1973/74 und 1979/80 die Bemühungen forciert wurden, den Energie- und Rohstoffverbrauch effizienter zu gestalten und rohstoffintensive Branchen zurückzudrängen. Da der Anteil von Rohstoffen an Japans Einfuhren traditionell relativ hoch ist, führte dieser Prozeß zu einer erheblichen Dämpfung der Gesamteinfuhren. So stieg die reale Einfuhr von Rohöl in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre jährlich nur um etwa 2 vH und damit nur etwa halb so stark wie die gesamten Einfuhren. Dagegen nahm der Import von Halbfertigwaren kräftig zu, zumal weniger entwickelte Länder bei der Produktion dieser Güter überaus wettbewerbsfähig wurden. Die Einfuhr von Fertigwaren nahm sogar beschleunigt zu, und zwar seit Mitte der siebziger Jahre um jährlich mindestens 10 vH. Gleichwohl liegt der Anteil industrieller Fertigwaren am Gesamtimport mit knapp 25 vH im internationalen Vergleich immer noch recht niedrig (Tabelle 4).

Dank ausgeprägter Exportanstrengungen und fallender Importe als Folge schwacher Inlandsnachfrage wurde das Defizit in der japanischen Leistungsbilanz, das sich als Folge der

Tabelle 4 - Importstruktur ausgewählter Industrieländer 1981

	Importe insgesamt	Nahrungsmittel ¹	Rohstoffe ²	Energieträger ³	Industrielle Fertigwaren ⁴
	Mrd. \$	vH			
Vereinigte Staaten	261,0	7,0	4,4	31,2	57,4
Bundesrepublik Deutschland	162,7	11,0	7,7	24,5	56,9
Frankreich	121,0	9,4	6,0	28,8	55,9
Vereinigtes Königreich ⁵	120,1	12,0	7,5	13,3	67,2
Italien	90,9	11,2	9,1	33,4	46,2
Japan	143,3	11,1	14,0	50,7	24,3

¹ SITC-Gruppen 0+1. - ² SITC-Gruppen 2+4. - ³ SITC-Gruppe 3. - ⁴ SITC-Gruppen 5-9. - ⁵ Für das Vereinigte Königreich Werte von 1980.

Quelle: OECD, Statistics of Foreign Trade, Monthly Bulletin, Paris, lfd. Jgg.

starken Ölpreissteigerungen Mitte der siebziger und Anfang der achtziger Jahre ergab, relativ rasch wieder abgebaut (Schaubild 2). Selbst die Defizite gegenüber den Ölländern konnten deutlich reduziert werden. Vor allem aber wurden im Handel mit den Vereinigten Staaten und Westeuropa hohe Überschüsse erwirtschaftet. Dies ist in der Leistungsbilanz indes weniger ausgeprägt als in der Handelsbilanz, da sich der Import von Dienstleistungen in den letzten Jahren beschleunigt hat. Trotz rückläufiger Exporte Japans im Jahre 1982 hat sich an den hohen bilateralen Ungleichgewichten nur wenig geändert.

Exportanstrengungen zur Sicherung der Vollbeschäftigung

Auch in Japan hat sich in den siebziger Jahren das gesamtwirtschaftliche Wachstum abgeschwächt. Gleichwohl expandierte die Produktion weiterhin stärker als in den anderen Industrieländern. Dieser relative Vorsprung blieb auch in den ausgeprägten weltwirtschaftlichen Rezessionsphasen Mitte der siebziger Jahre und Anfang der achtziger Jahre erhalten. Dabei spielte insbesondere eine Rolle, daß die japanischen Unternehmen ihre Exportanstrengungen spürbar verstärkten: Rascher als ihre Konkurrenten paßten sie Angebotsstruktur und Produktionsverfahren den veränderten Preis- und Nachfragerelationen nach der massiven Erhöhung der Ölpreise an; mehr als amerikanische und europäische Unternehmen waren sie geneigt, ihren Absatz auf den Weltmärkten durch relativ preisgünstige Angebote zu forcieren.

Diese Exportpolitik führte dazu, daß Japan über einen verstärkten Auslandsabsatz die rezessiven Tendenzen im Inland mildern und rascher als andere Länder wieder eine konjunkturelle Aufwärtstendenz einleiten konnte. Auch in den Jahren 1980/81, als der Welthandel nahezu stagnierte, expandierten die Exporte überaus stark. Diese Entwicklung setzte sich 1982 aber nicht weiter fort. Offensichtlich konnte nun die Nachfrageschwäche, die länger anhielt als jemals zuvor in der Nachkriegszeit, nicht durch noch stärkere Exportanstrengungen ausgeglichen werden, denn mehr als zuvor stellten die Abnehmerländer diesen Anstrengungen Handelsbeschränkungen entgegen. Hinzu kam, daß der japanische Yen nach der vergleichsweise raschen Aktivierung der Leistungsbilanz in den Jahren 1980/81 real spürbar aufgewertet worden war.

Daß die japanischen Unternehmen nach den großen Ölpreissprüngen ihre Marktanteile so stark ausweiten konnten, lag entscheidend daran, daß ihr Exportsortiment den weltweiten Nachfragestrukturen, die sich nach der rapiden Energievertteuerung ergeben hatten, recht nahe kam. So boten z.B. die japanischen Automobilhersteller schon vor den Ölkrisen relativ kleine und verbrauchsgünstige Pkw an, die sich nun nach der massiven Vertteuerung des Rohöls einer sprunghaft steigenden Nachfrage gegenübersehen. Diesen Wettbewerbsvorsprung konnten die Automobilhersteller in den anderen Ländern nur mühsam aufholen, zumal die Japaner selbst immer neue Technologien entwickelten. Als Folge davon konnten die japanischen Automobilhersteller ihre Marktanteile auf dem amerikanischen und europäischen Markt beträchtlich erhöhen. Absatzfördernd wirkte aber auch, daß die japanischen Unternehmen ihr internationales Vertriebsnetz systematisch ausbauten, um ihre Kunden intensiv zu betreuen.

Das internationale Vordringen der japanischen Maschinenbau- und Elektronikindustrie erklärt sich vor allem daraus, da sie rascher als die Konkurrenten auf den Weltmärkten antizipierten, daß die veränderten Preisrelationen ältere, energieintensive Technologien und Produktionsverfahren obsolet machten. Wann und wo immer Investitionsvorhaben in Angriff genommen wurden, waren in den siebziger Jahren mehr als jemals zuvor auch japanische Unternehmen unter den Anbietern. Vor allem in den Ländern des Mittleren Osten, die nach

Schaubild 2

Zur Entwicklung der japanischen Handelsbilanz

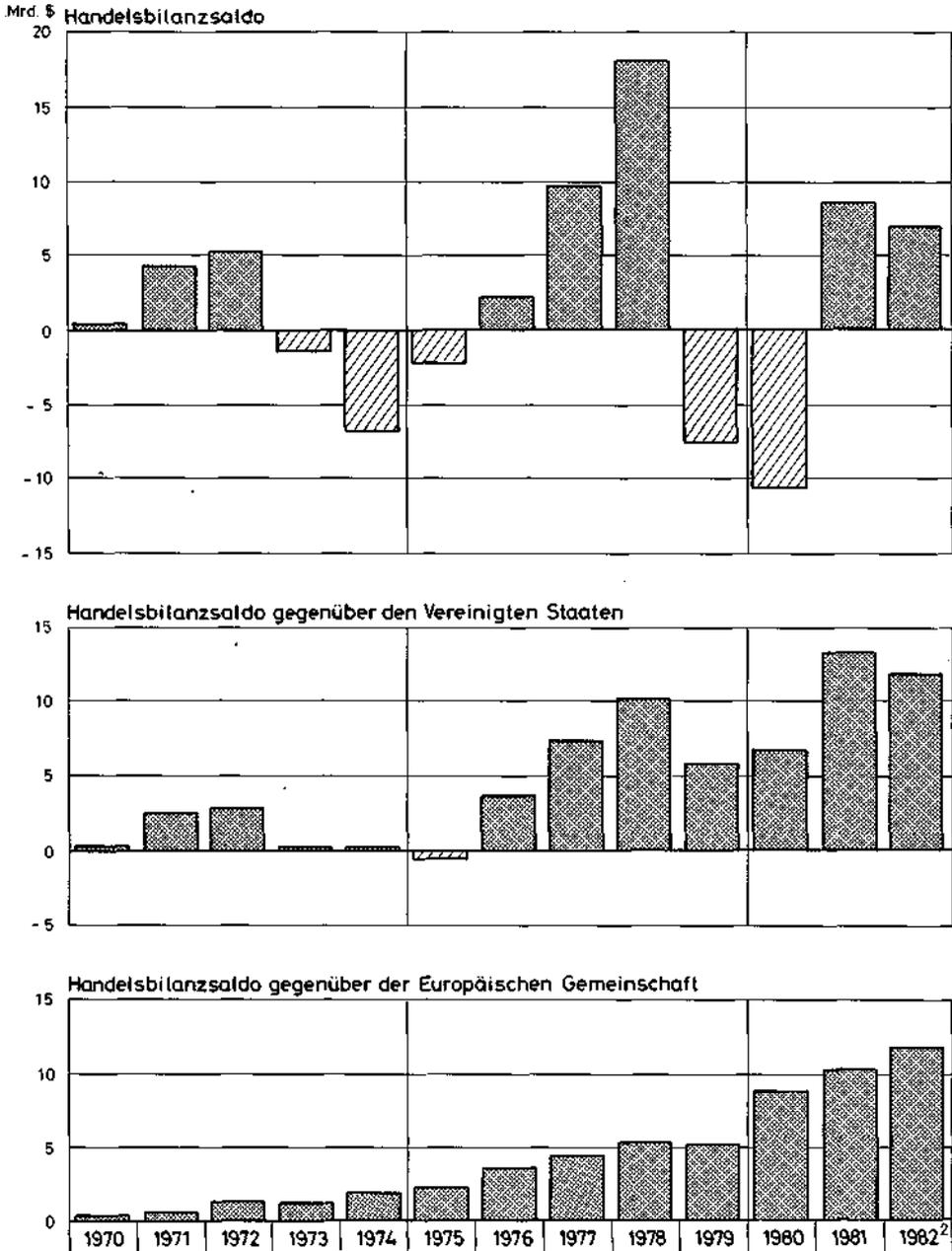
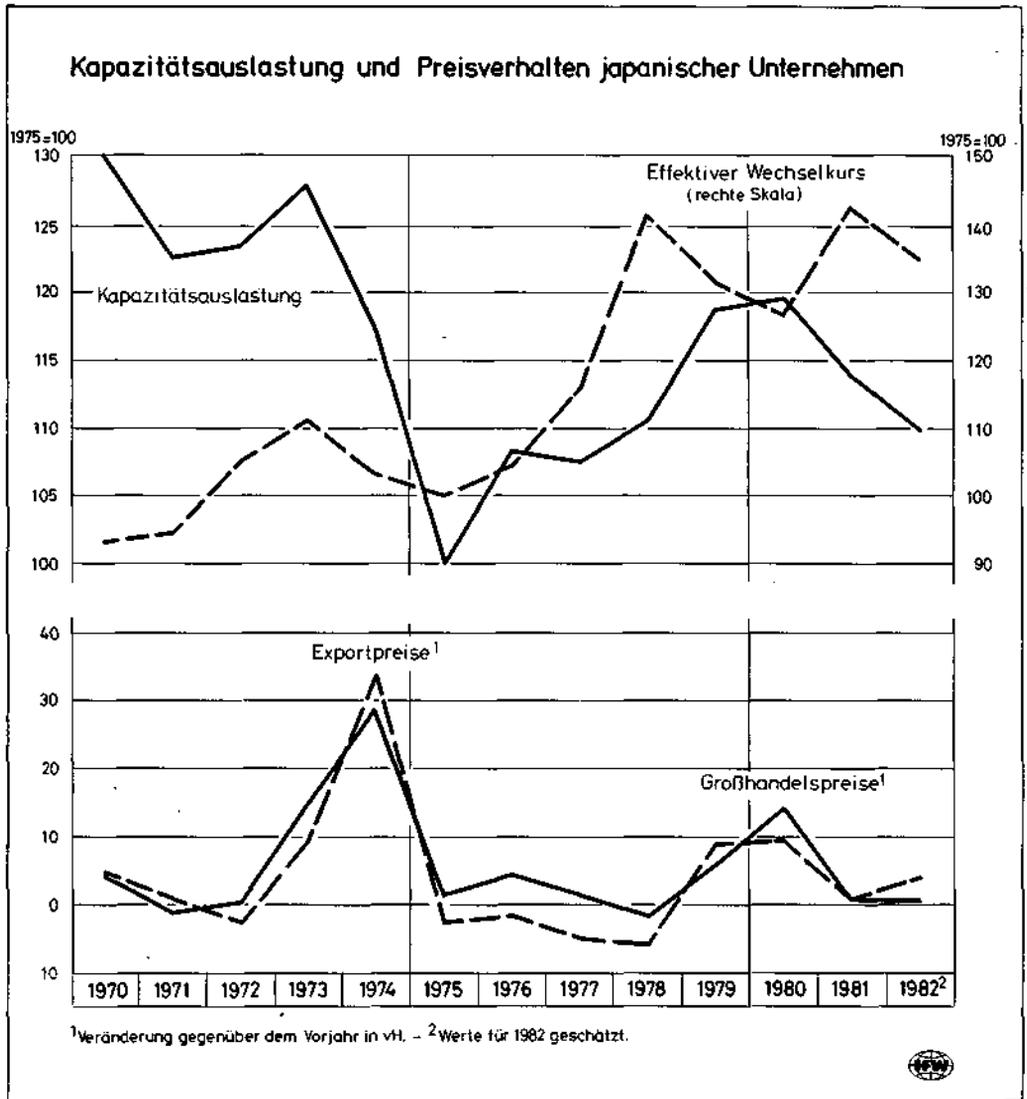


Schaubild 3



den Ölpreisanhebungen Mitte der siebziger und Anfang der achtziger Jahre umfangreiche Investitionsprojekte ausschrieben, konnten japanische Unternehmen einen Großteil der Aufträge an sich ziehen.

Der starke Anstieg der Exporte immer dann, wenn die Inlandsnachfrage in Japan nur noch schwach expandierte, deutet darauf hin, daß auch eine sinkende Kapazitätsauslastung zu einer Verstärkung der Exportanstrengungen drängte. Eine möglichst gleichmäßige Auslastung ist nicht zuletzt deshalb ein wichtiges Ziel der Unternehmen, weil ihre Stammebelegschaft nicht kündbar ist. Eine Rolle spielt aber auch, daß die Unternehmen mit einem relativ hohen Fremdkapitalanteil arbeiten und deshalb hohe Zins- und Tilgungsbelastungen abdecken haben.

Um den Auslandsabsatz bei schwacher Inlandsnachfrage zu stimulieren, waren die japanischen Unternehmen zu erheblichen Preiszugeständnissen bereit, von denen sie sich auf den

Auslandsmärkten erhebliche Mengenwirkungen versprochen. Daß eine solche Preispolitik besonders in Zeiten niedriger Auslastung betrieben wurde, zeigt sich an der teilweise beträchtlichen Differenz im Anstieg der inländischen Erzeugerpreise und der Exportpreise für industrielle Fertigwaren gerade in diesen Perioden (Schaubild 3). Indes spielte bei diesem Preisverhalten auch die Wechselkursentwicklung eine wichtige Rolle. So übten die japanischen Exporteure im Interesse ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit immer dann besondere Preiszurückhaltung, wenn der Yen an den Devisenmärkten unter Aufwertungsdruck stand, während sie eine Abwertung des Yen dazu nutzten, die Preise auf den Exportmärkten etwas stärker anzuheben und damit die Gewinnposition zu verbessern.

Wechselkurs als Stabilisator der Außenhandelsentwicklung

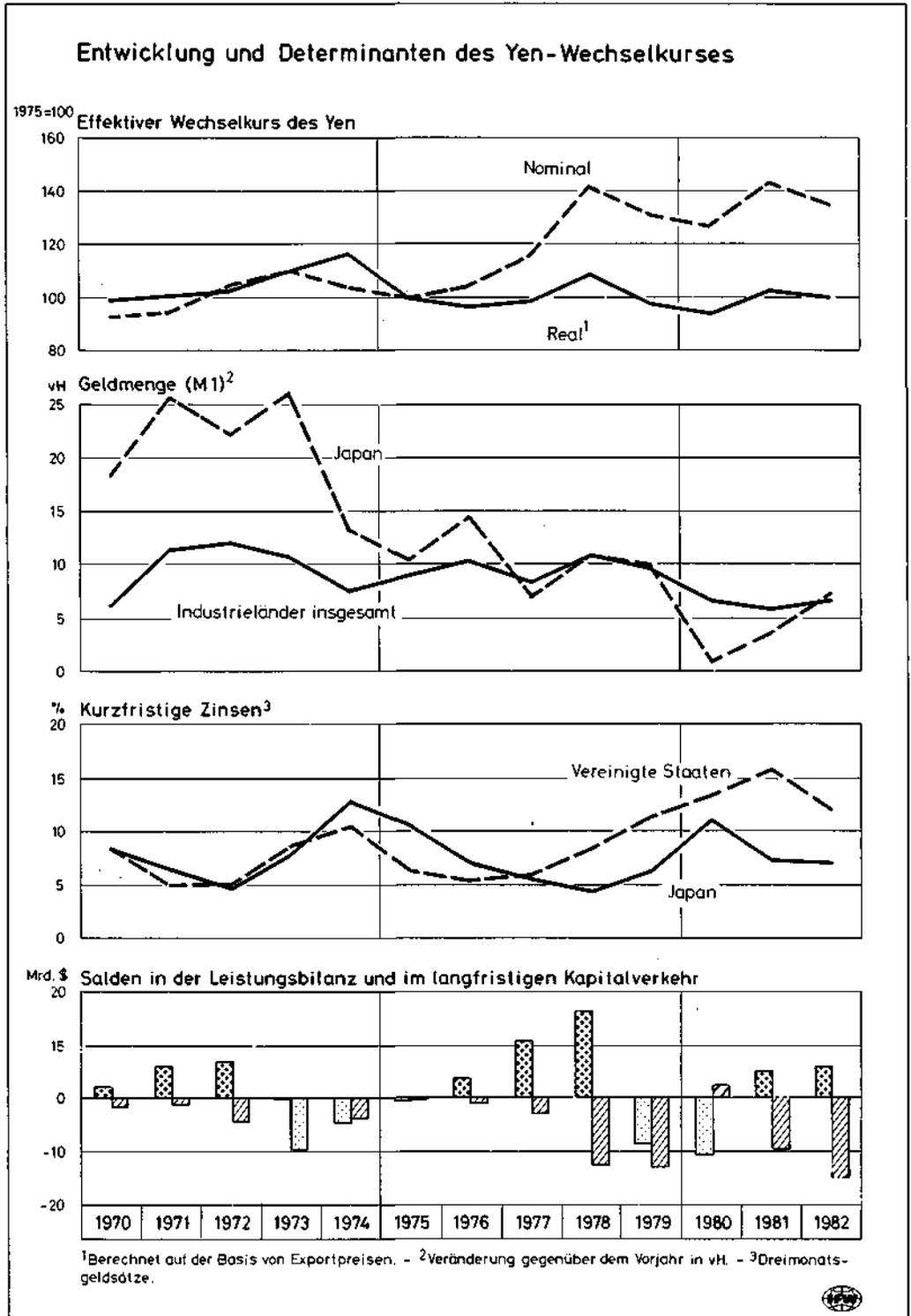
In aller Regel waren Phasen der Unterauslastung des Produktionspotentials in Japan auch Phasen der Yen-Schwäche, mit der Folge, daß Preiszurückhaltung und effektive Abwertung in dieser Periode die Wettbewerbsposition japanischer Anbieter auf den Weltmärkten wesentlich erhöhten. Dies war besonders ausgeprägt Mitte der siebziger Jahre und wiederholte sich, wenn auch mit Unterbrechungen, Anfang der achtziger Jahre. Die reale Wechselkursentwicklung trug dazu bei, daß sich die japanischen Ausfuhren auch in Phasen weltwirtschaftlicher Schwäche relativ gut behaupten konnten.

Die Entwicklung des nominalen und realen Wechselkurses des Yen zeigte in den siebziger Jahren starke Divergenzen (Schaubild 4). Während der Yen nominal gegenüber den meisten anderen Währungen im Trend stark aufgewertet wurde, blieb der reale Wechselkurs (berechnet auf der Basis von Exportpreisen) - bei allerdings großen Schwankungen - insgesamt nahezu unverändert. Diese große Diskrepanz, die vor allem in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre zu beobachten war, spiegelt die Tatsache wider, daß der Preis- und Kostenauftrieb in Japan im Vergleich zu den anderen Ländern relativ niedrig war. Dies wiederum ist Reflex der Geldmengenentwicklung in Japan im Vergleich zu den übrigen Industrieländern; so war die Abnahme der Geldmengenexpansion in Japan weitaus ausgeprägter als in den meisten anderen Ländern.

Wenn der nominale und reale Wechselkurs des Yen kurzfristig stark schwankte, so geht dies wohl zum großen Teil darauf zurück, daß Japan aufgrund seiner einseitig auf Rohstoffe ausgerichteten Importstruktur durch die wiederholten massiven Preissteigerungen bei Rohöl und Rohstoffen in besonders starke Bedrängnis geriet. Offensichtlich wurden die Aussichten, daß die japanische Wirtschaft die schwierigen Strukturanpassungen rasch bewältigen könnte, weltweit eher pessimistisch beurteilt. Internationale Kapitalanbieter zögerten, in Japan zu investieren, mit der Folge, daß der Yen an den Devisenbörsen nach den massiven Ölpreisanhebungen stark abgewertet wurde. Diese Skepsis wurde insofern bestätigt, als die Ölkrisen bislang jeweils eine Zäsur für das japanische Wachstum darstellten. Allerdings trat hinzu, daß das monetäre Recycling nach Japan durch erhebliche Kapitalverkehrskontrollen behindert wurde. Erst nach und nach wurden Vorschriften aufgehoben, die eine ausländische Beteiligung an japanischen Firmen und Banken begrenzen sollten. Entsprechend unterlagen auch Kapitalabflüsse ins Ausland erheblichen Kontrollen, so daß die Wechselkursentwicklung zeitweilig überaus erratisch war. Bei derartigen Rigiditäten auf den Finanzmärkten überrascht es nicht, daß sich die Wechselkurse in der Vergangenheit entsprechend der Entwicklung der Leistungsbilanz entwickelten: Bei einer Aktivierung neigte der Yen zur Aufwertung, bei einer Passivierung tendierte er zur Abwertung.

Wenn der Yen im Verlauf von 1982 trotz einer relativ günstigen Leistungsbilanzentwicklung stark unter Abwertungsdruck geriet, so hat dies weniger monetäre Ursachen; entschei-

Schaubild 4



dend waren wohl die zunehmenden Handelsbeschränkungen gegenüber japanischen Unternehmen und die dadurch bedingte Exportschwäche:

- Die Zinsdifferenzen sind 1982 gegenüber den meisten anderen Ländern, vor allem gegenüber den Vereinigten Staaten, kleiner geworden. Dies geht nicht nur auf tendenzielle Zinssenkungen in den anderen Ländern, sondern auch auf zinserhöhende Maßnahmen in Japan zurück, die wiederum Reflex auf die Schwäche des Yen sind. 1981 hatten sich die Zinsdifferenzen beträchtlich vergrößert, und zwar als Folge einer relativ expansiven Geldpolitik in Japan, ohne daß diese den Yen nennenswert in Bedrängnis brachte. In dieser Zeit konnte ein beträchtlicher Aufwertungsbonus dafür genutzt werden, sich von der internationalen Restriktionspolitik abzukoppeln.
- Im Jahre 1982 wurde die Position des Yen entscheidend dadurch geschwächt, daß zunehmende und gravierende Handelsbeschränkungen die Absatzaussichten der japanischen Exportindustrie entscheidend verschlechterten. Diese Barrieren bedeuten letztlich, daß die japanischen Unternehmen ihre günstige Wettbewerbsposition im internationalen Handel nicht mehr entsprechend zum Tragen bringen können; der Preis wird im internationalen Handel zunehmend seiner Funktion beraubt. Folglich wurde Japan für internationale Kapitalanleger weniger attraktiv; so kam es im Verlauf von 1982 zu beträchtlichen Kapitalabflüssen, obwohl das Zinsniveau in Japan wieder etwas stieg.

Bedrängnis für andere Industrieländer

Japans Exportdynamik brachte die traditionellen Industrieländer immer stärker in Bedrängnis. Sie verloren auf den Inlands- und Auslandsmärkten beträchtliche Marktanteile, insbesondere bei einzelnen Industrieprodukten. Diese Situation hat sich in den letzten Jahren in dem Maße zugespitzt, wie die Industrieländer in eine scharfe Rezession abglitten und die Arbeitslosigkeit sehr stark zunahm. In dieser Phase wurden strukturelle Schwächen in vielen Branchen Westeuropas und in den Vereinigten Staaten besonders deutlich. Zwar war der Wettbewerb auf den Weltmärkten schon immer sehr intensiv; was die Lage gegenwärtig aber so prekär macht, ist die Aussicht, daß die Industrieländer die Nachfrageschwäche so rasch nicht überwinden werden und die Arbeitslosigkeit auch in den nächsten Jahren sehr hoch bleiben wird.

Gefährliche Zuspitzung des Protektionismus

Als Antwort auf die zunehmende Unterbeschäftigung nahm in nahezu allen Ländern das Bestreben zu, die Inlandsmärkte abzuschotten, um so heimische Arbeitsplätze vor der internationalen Konkurrenz zu schützen. Die Maßnahmen, die man sich dazu einfallen ließ, sind überaus vielfältig. Sie reichen von mengenmäßigen Importbeschränkungen bis hin zu subtilen administrativen Behinderungen des Warenverkehrs. Dieser Erfindungsreichtum dient letztlich dazu, das Abrücken von der Idee des Freihandels nicht allzu offenkundig werden zu lassen und GATT-Vereinbarungen zu umgehen. Im Zweifel werden aber auch die von GATT eingeräumten Sonderregelungen offen in Anspruch genommen, um den internationalen Wettbewerb zu beschränken.

Einen derartigen Trend zur Verschärfung des Protektionismus hat es bislang in der Nachkriegszeit nicht gegeben. Er droht die Errungenschaften auf dem Gebiet der weltweiten Liberalisierung zu einem erheblichen Teil wieder zunichte zu machen, und dies in einer Zeit, in der die Vorteile des freien Welthandels besonders vonnöten sind. So war es nicht zuletzt die Zuflucht zu Handelsbeschränkungen, die Anfang der dreißiger Jahre dafür sorgte, daß die rezessiven Entwicklungen von einem Land auf das andere übertragen wurden und es letztlich zu einer weltweiten Depression kam.

Wegen ihrer Beharrlichkeit, ihren Export gerade in Zeiten weltweit schwacher Nachfrage zu forcieren, wurden in den letzten Jahren vor allem japanische Unternehmen zur Zielscheibe protektionistischer Bestrebungen¹. Zwar haben Abwehrmaßnahmen gegen japanische Produkte vor allem in den Vereinigten Staaten eine lange Tradition, in letzter Zeit haben sie aber an Zahl und Ausmaß deutlich zugenommen. Die Interventionen richten sich dabei vor allem gegen jene japanischen Anbieter, die sich gegenüber ihren ausländischen Konkurrenten durch technologische Innovationen besonders starke Wettbewerbsvorteile verschaffen konnten, so insbesondere bei Automobilen, Werkzeugmaschinen, Funk-, Fernseh- und Videogeräten. Bislang entschied in Westeuropa jedes Land für sich, in welchen Fällen und in welchem Ausmaß japanischen Anbietern der Marktzugang erschwert werden sollte. In letzter Zeit häufen sich jedoch die Bemühungen, die Europäische Gemeinschaft dafür zu gewinnen, global etwas gegen die Konkurrenz aus dem Fernen Osten zu unternehmen.

Nur in wenigen Ländern, wie Italien und Belgien, sind bislang von den Regierungen derart scharfe Maßnahmen wie Importquoten verfügt worden. In den meisten Fällen wurden mit den japanischen Anbietern auf Industriebene sogenannte „freiwillige Selbstbeschränkungsabkommen“ vereinbart, wobei sich diese Absprachen auf bestimmte Mengen oder Marktanteile beziehen. Dabei arbeiten die Abnehmerländer indes mehr oder weniger offen mit der Drohung, bei Nichteinwilligung den Marktzugang gänzlich zu verwehren. Gegenwärtig unterliegen etwa 20 vH der japanischen Exporte solchen Selbstbeschränkungsabkommen; sie sind insbesondere im Handel mit Pkw verbreitet. Diese Verträge sind deshalb so häufig, weil sie formal den GATT-Prinzipien nicht widersprechen und außerdem eine offizielle Beteiligung der Regierungen vermeiden. Um den Wettbewerb bei einzelnen Investitionsgütern zu begrenzen, wurden die japanischen Unternehmen ebenfalls unter Androhung noch schärferer Gegenmaßnahmen veranlaßt, bestimmte Mindestpreise nicht zu unterbieten. In letzter Zeit haben einige Länder aber auch hohe administrative Hürden errichtet, beispielsweise bei der technischen Zulassung und bei der Zollabfertigung.

Handelsbeschränkungen zeigen Spuren in Japan

Wie stark die weltweit verhängten Importbeschränkungen dazu beigetragen haben, daß die japanischen Exporte 1982 spürbar gesunken sind, ist schwer abzuschätzen. Mit der Entwicklung des Welthandels und der Wechselkurse allein ist dieser Rückgang jedoch kaum zu erklären. Auch 1980 und 1981 stagnierte der reale Welthandel, gleichzeitig expandierten die japanischen Exporte aber überaus stark. Die reale Aufwertung des Yen, die sich Ende 1980 ergab, wurde bis 1982 weitgehend wieder korrigiert, so daß von daher die retardierenden Impulse nicht mehr so gravierend gewesen sein dürften.

Der Protektionismus gegen Japan führt aber nicht nur dazu, daß die Exporte kurzfristig beeinträchtigt werden. Vielmehr werden die Exportaussichten auf längere Sicht gedämpft, zumal keineswegs mit einem baldigen Ende der handelspolitischen Spannungen gerechnet wird. Dieser Einschätzung entspricht, daß die Investitionspläne in Japan in letzter Zeit spürbar nach unten korrigiert worden sind, und zwar vor allem in den Branchen, die stark auf den Export ausgerichtet sind, so insbesondere in der Automobilindustrie.

Um die konjunkturelle Schwäche in Japan zu überwinden, wird es somit mehr als zuvor darauf ankommen, den Absatz auf dem japanischen Binnenmarkt zu fördern. Dies dürfte

¹ Rolf J. Langhammer, *Nationaler Protektionismus im Rahmen der EG-Handelspolitik, dargestellt am Beispiel der Industriegüterimporte aus ASEAN-Ländern*. Die Weltwirtschaft, 1981; H. 1, S. 74-93.

dadurch begünstigt werden, daß sich die Terms of Trade für Japan voraussichtlich verbessern werden, und zwar schon deshalb, weil die japanischen Unternehmen zukünftig ihre Exportpreise auf Märkten, die der Reglementierung unterliegen, stärker anheben werden. Hinsichtlich der wirtschaftspolitischen Stimulierung ergeben sich indes ähnlich große Probleme wie in anderen Ländern. Die Geldpolitik muß darauf Rücksicht nehmen, nicht schon bald wieder eine Inflationsbeschleunigung einzuleiten; die öffentlichen Defizite sind nach Jahren expansiver Ausgabenpolitik so stark angestiegen, daß eine noch stärkere Verschuldung eher als kontraproduktiv angesehen wird. Dies zusammen mit den Beschränkungen im Exportgeschäft spricht dafür, daß Japan in den nächsten Jahren abermals eine deutliche Abschwächung des Wachstums verzeichnen wird.

Japan's Einfuhrpolitik als Stein des Anstoßes

Daß sich Handelsbeschränkungen so häufig gegen Japan richten, hat aber nicht nur damit zu tun, daß japanische Unternehmen so rasch auf den Weltmärkten vordrangen. Es liegt auch daran, daß Japan seinen Import lange Zeit den Regeln des freien Welthandels entzog. Als aufkommendes Industrieland hatte es seine Unternehmen lange Zeit intensiv durch tarifäre und nicht-tarifäre Importrestriktionen vor der ausländischen Konkurrenz geschützt, um die eigene Entwicklung nach den Regeln der Imports substitution voranzutreiben. Dabei nahm es in der Umgebung von Ländern, die lange Zeit nur Rohstoffe anzubieten hatten, Merkmale eines Verarbeitungslandes an, das Rohstoffe importiert und Fertigwaren exportiert.

Mit steigendem Entwicklungsstand öffnete Japan seine Grenzen für industrielle Fertigwaren aber immer mehr. Die Importzölle liegen schon seit einiger Zeit kaum höher als in anderen Ländern (Tabelle 5). Mit dieser Liberalisierung ging dann auch ein kräftiger Anstieg der Importe von Industrieerzeugnissen einher, die allerdings nicht so sehr aus den traditionellen Industrieländern kamen. Nach wie vor erschweren aber erhebliche nicht-tarifäre Handelshemmnisse den Zugang zum japanischen Markt, die vor allem in detaillierten Test- und Zulassungsbestimmungen bestehen. Auch das aufwendige Vertriebssystem in Japan erschwert den Marktzugang. Um diese Hürden zu überwinden, sind intensive Verkaufsanstrengungen erforderlich, an denen es europäische und amerikanische Unternehmen nicht zuletzt wegen der damit verbundenen Kosten bislang mangeln ließen. Nach der Androhung

Tabelle 5 - Durchschnittliche Zollsätze in verschiedenen Ländern und Regionen¹

		Industrie- produkte	Fertigwaren	Halbfertig- waren	Rohstoffe
Japan	G	2,8	6,0	4,6	0,5
	E	6,0	6,4	6,3	1,4
Vereinigte Staaten	G	4,4	5,7	3,0	0,2
	E	6,3	7,0	6,1	1,8
Kanada	G	7,9	8,3	8,3	0,5
	E	7,3	8,1	6,6	2,6
Europäische Gemeinschaft	G	4,7	6,9	4,2	0,2
	E	6,4	7,0	6,2	1,6

G: Gewichteter Durchschnitt. - E: Einfacher Durchschnitt.
¹ Gültig seit Ende der Tokio-Runde im April 1979.

Quelle: GATT, The Tokyo Round of Multilateral Trade Negotiations, Vol. II, Genf 1980.

der Reziprozität, d.h. der Anwendung gleicher Handelspraktiken, hat Japan in letzter Zeit begonnen, die nicht-tarifären Behinderungen beschleunigt abzubauen, indem Test- und Zulassungsbedingungen dem europäischen und amerikanischen Standard angepaßt wurden; auch ist speziell zur Förderung von Fertigwareneinfuhren eine Organisation gegründet worden. Wie in anderen Ländern auch, macht indes die Liberalisierung der Agrareinfuhren besondere Schwierigkeiten. Dies ist insbesondere ein Problem im Handel mit den Vereinigten Staaten, deren Exporte zu einem relativ großen Teil aus landwirtschaftlichen Produkten bestehen.

Die Schwierigkeiten der amerikanischen und europäischen Länder, ihre Fertigwaren in Japan abzusetzen, haben letztlich aber wohl die gleiche Ursache wie die hohe Exportdynamik japanischer Unternehmen, nämlich ein Gefälle in der Wettbewerbsfähigkeit sowohl in preislicher Hinsicht als auch im Hinblick auf den Standard der Produkte und die Verkaufsanstrengungen. Solange das so bleibt, können die westeuropäischen Länder und die Vereinigten Staaten ihr Ungleichgewicht im Handel mit Japan nicht grundlegend ändern; Importbeschränkungen für japanische Produkte, die den Preismechanismus im internationalen Handel außer Kraft setzen, können diese Grundkonstellation nur zeitweise überdecken.

Protektionismus gefährdet weltweites Wachstum

Die handelspolitischen Spannungen zwischen Japan und den anderen Industrieländern sind letztlich ein Indiz dafür, wie unbequem Wettbewerb ist. Traditionelle Technologien und Produktionsstandorte werden in Frage gestellt, damit aber auch als sicher eingeschätzte Absatzmärkte und Arbeitsplätze. Dies macht verständlich, warum der politische Druck auf Regierungen so stark ist, den Handel zu begrenzen oder gar zu unterbinden.

Das Streben vieler Länder, sich der japanischen Herausforderung zu entziehen, wirkt jedoch auf längere Frist kontraproduktiv. Denn damit nabeln sie sich von jener Quelle ab, die in der Entwicklung neuer Produkte und Produktionsverfahren gegenwärtig offensichtlich erhebliche komparative Vorteile hat. Ohne Adaption neuer Technologien ist jedoch in keinem Land auf längere Sicht Wachstum vorstellbar. Selbst kurzfristige Handelsbeschränkungen sind höchst problematisch, werden doch dadurch die erforderlichen strukturellen Anpassungen hinausgeschoben, wodurch die Ungleichgewichte noch größer und die später fälligen Korrekturen um so gravierender ausfallen. Im Hinblick auf zukünftige Wachstumschancen sollte Japan somit nicht als „Störenfried“, sondern als willkommener Innovator betrachtet werden.