

## Jahresausblick 2002: Warten auf die konjunkturelle Wende

*Zu Beginn des Jahres 2002 gibt es nach sechs Quartalen Abschwung noch keine klaren Anzeichen für eine baldige Belebung der Konjunktur in Deutschland. Die deutsche Wirtschaft setzt ihre Bewegung am Rande einer Rezession fort. Die Binnenkonjunktur lahmt und der Abschwung in der Weltwirtschaft hat jetzt auch die deutschen Exporte erreicht.*

*Es fehlen Impulse aus dem Inland wie Ausland für eine schnelle Umkehr der abwärts gerichteten konjunkturellen Grundtendenz. Im Gegenteil, es erstarken die Kräfte, die zu einem Abgleiten der Wirtschaft in eine Rezession führen können: Die Beschäftigung nimmt ab, Steuern werden nicht gesenkt, sondern angehoben. Zudem dämpft die Schwäche in der Weltwirtschaft die deutschen Exporte noch einige Zeit.*

*Der entscheidende Anstoß für die konjunkturelle Wende im Jahr 2002 muss angesichts fehlender binnenwirtschaftlicher Impulse aus dem Ausland kommen. Das bedeutet vor allem: Warten auf den Beginn der wirtschaftlichen Erholung in den USA. Wann dies der Fall sein wird, ist aus heutiger Sicht höchst unsicher. So ist insbesondere noch nicht absehbar, ob der Schock vom 11. September das Vertrauen der Konsumenten und Investoren nachhaltig oder nur vorübergehend beeinträchtigt hat und ob die weltweite Jagd nach den Terroristen bald zu Ende geht oder die Entwicklung in der Weltwirtschaft längere Zeit erschüttern wird. All das sind Unwägbarkeiten, die eine Voraussage schwieriger als sonst machen. In einem solchen Umfeld wird die Bedingtheit von Aussagen über die Wirtschaft in der nächsten Zukunft besonders deutlich.*

*In der vorliegenden Prognose wird im Wesentlichen davon ausgegangen, dass sich die US-Wirtschaft spätestens im Frühjahr aus der Rezession löst und Impulse auf die Weltwirtschaft aussendet. Dann wird sich auch in Deutschland und in der Eurozone insgesamt die Produktion beleben und in der zweiten Jahreshälfte an Schwung gewinnen. Im Jahresdurchschnitt wird der Anstieg des Bruttoinlandsprodukts in der Euroregion mit 1,3% etwas geringer als 2001 sein.*

*Die konjunkturelle Wende dürfte damit nicht vor dem Frühjahr in Sichtweite kommen. Die Erholung*

*der Wirtschaft wird vom Rückgang der Teuerung und den expansiven Wirkungen der Leitzinssenkungen der Europäischen Zentralbank (EZB) im Jahr 2001 unterstützt. Im weiteren Verlauf dieses Jahres wird sich die Basis der konjunkturellen Belebung verbreitern. Der Anstieg der Exporte wird auf die Inlandsnachfrage ausstrahlen. Zudem wird der Attentismus der Investoren nachlassen, und sie werden die Ausgaben für den Kauf von Ausrüstungsgütern wieder erhöhen. Sonstige Anlagen werden schon wegen der wachsenden Bedeutung von Sicherheitstechnik verstärkt angeschafft werden. Der Rückgang der Bauinvestitionen wird sich deutlich abschwächen. Allerdings bleibt er in der ersten Jahreshälfte wegen der anhaltenden Unsicherheit der Investoren noch kräftig. Im weiteren Verlauf des Jahres wird der Wirtschaftsbau Impulse von der konjunkturellen Belebung erhalten, aber nur in Westdeutschland. Der Wohnungsbau wird – vor allem nach dem Abbau der Überkapazitäten in Westdeutschland – nicht mehr sinken. Die Baunachfrage in Ostdeutschland bleibt abwärtsgerichtet. Der Beschäftigungsabbau wird nach dem Anziehen der Produktion allmählich auslaufen, und damit werden die dämpfenden Effekte von dieser Seite auf den privaten Konsum entfallen. Gegen Jahresmitte beginnt dann eine neue Aufschwungphase.*

*Die Kräftigung der Konjunktur wird erst mit der üblichen Verzögerung am Arbeitsmarkt ankommen. Im Durchschnitt des Jahres werden rund 120 000 Personen weniger als 2001 beschäftigt sein. Die Arbeitslosigkeit wird bald nach Jahresbeginn auf ihren Höhepunkt von 4¼ Millionen Personen klettern und danach etwas zurückgehen. Im Vergleich mit dem Vorjahr werden 2002 die Arbeitslosigkeit um rund 142 000 Personen höher und das Bruttoinlandsprodukt nur um 0,6% größer sein.*

*In Ostdeutschland wird 2002 die gesamtwirtschaftliche Produktion stagnieren. Die Kontraktion im Baugewerbe lässt – nach dem Abbau von Überkapazitäten in den vergangenen sechs Jahren – etwas nach. Damit geht ihr dämpfender Einfluss auf die Gesamtwirtschaft weiter zurück. Der Anstieg der industriellen Fertigung – das Gegengewicht zur sinkenden Bauleistung – verliert im Vergleich zum Vorjahr etwas an Dynamik.*

Der im Verlauf dieses Jahres in Deutschland einsetzende Aufschwung wird sich 2003 fortsetzen. Die expansiv ausgerichtete Geldpolitik wird ihre Wirkung voll entfalten. Auch die nächste Stufe der Steuerreform wird die Konjunktur anregen. Insgesamt wird aber die Finanzpolitik restriktiv wirken, da sie den Konsolidierungskurs verschärfen dürfte, um ihrem Ziel eines ausgeglichenen Gesamthaushalts im Jahre 2004 wieder näher zu kommen.

Die konjunkturelle Wende im Jahr 2002 ist keineswegs garantiert. Sie wird dann sicherer, wenn auch die Wirtschafts- und die Tarifpolitik in Deutschland ihrer Verantwortung gerecht werden. Die EZB hat mit der Senkung der Leitzinsen auf 3,25% im Jahr 2001 ihre Geldpolitik bereits expansiv ausgerichtet. Inflationsrisiken zeichnen sich für die nächste Zeit nicht ab. Angesichts der Nachfrageschwäche in der Wirtschaft ist eine noch anregendere Geldpolitik vertretbar. Die Zinssenkungsspielräume sind jedoch wegen der Gefahren einer Übersteuerung der Konjunktur nur noch gering, zumal bis jetzt von der Geldmengenentwicklung keine Signale zur Entwarnung kommen.

Im Frühjahr 2002 stehen für die Mehrzahl der Branchen in Deutschland neue Tarifverhandlungen an. Wegen der anhaltenden Konjunkturschwäche und der zunehmenden Arbeitslosenzahlen ist der Verteilungsspielraum derzeit gering, es sei denn, eine Ausweitung der Entlassungen wird in Kauf genommen. Bei der erwarteten Teuerung und Produktivitätssteigerung von jeweils rund 1,5% sollten die Tarifabschlüsse in der gewerblichen Wirtschaft im Interesse der Beschäftigungssicherung unter 3% bleiben.

Mit der hier für das Jahr 2002 prognostizierten Defizitquote von 3% läuft die deutsche Finanzpolitik Gefahr, nicht nur ihr Ziel, bis 2004 den öffentlichen Gesamthaushalt auszugleichen, zu verfehlen, sondern auch die im Maastricht-Vertrag vorgesehene Defizitobergrenze zu verletzen. Sowohl mit der Erhöhung der Abgaben als auch mit der Kürzung der Ausgaben könnte sie zwar das Defizit verringern, die Rezessionsgefahr würde aber steigen. Ihre Verantwortung für den Konjunkturverlauf wahrnehmend, sollte die Finanzpolitik im Jahr 2002 die automatischen Stabilisatoren wirken lassen und im kommenden Aufschwung die Anstrengungen zur Konsolidierung sichtlich verstärken.

Tabelle 1:  
Gesamtwirtschaftliche Eckdaten der Prognose des IWH für Deutschland im Jahr 2002

	2000	2001	2002
	<i>reale Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Private Konsumausgaben	1,5	1,4	1,2
Staatskonsum	1,2	1,4	1,6
Anlageinvestitionen	2,3	-4,1	-1,9
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	8,7	-2,3	-2,3
Bauten	-2,5	-5,7	-1,5
Inländische Verwendung	2,0	-0,5	1,0
Exporte	13,2	4,5	1,5
Importe	10,0	1,5	2,9
Bruttoinlandsprodukt	3,0	0,5	0,6
dar.: Ostdeutschland*	1	-½	0
Nachrichtlich: Euroraum	3,4	1,5	1,3
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Arbeitsvolumen, geleistet	0,7	-0,6	-0,9
Tariflöhne je Stunde	2,0	2,0	2,5
Effektivlöhne je Stunde	2,1	2,3	2,6
Lohnstückkosten <sup>a</sup>	-0,6	0,9	1,0
Preisindex für die Lebenshaltung	1,9	2,5	1,4
	<i>in 1 000 Personen</i>		
Erwerbstätige (Inland) <sup>b</sup>	38 706	38 758	38 640
Westdeutschland**	32 806	32 988	32 932
Ostdeutschland*	5 900	5 770	5 708
Arbeitslose <sup>c</sup>	3 889	3 850	3 992
Westdeutschland**	2 645	2 586	2 692
Ostdeutschland*	1 244	1 264	1 300
	<i>in %</i>		
Arbeitslosenquote <sup>d</sup>	9,1	9,0	9,4
Westdeutschland**	7,5	7,3	7,6
Ostdeutschland*	17,4	18,0	18,6
	<i>in % des BIP</i>		
Finanzierungssaldo des Staates	1,2 <sup>e</sup>	-2,8	-3,0

<sup>a</sup> Berechnungen des IWH auf Stundenbasis. – <sup>b</sup> Einschließlich der geförderten Personen in Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen. – <sup>c</sup> Nationale Definition. – <sup>d</sup> Arbeitslose in % der Erwerbspersonen (Inland). – <sup>e</sup> Mit Erlösen aus der Versteigerung der UMTS-Lizenzen ergibt sich ein Überschuss von 23,9 Mrd. Euro. Ohne diese Erlöse ergäbe sich ein Defizit, und die Defizitquote läge im Jahr 2000 bei 1,3% des Bruttoinlandsprodukts. – \* Ohne Berlin. – \*\* Mit Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Prognose des IWH (Stand: 12. Dezember 2001).

### ***Langsame Erholung der Weltkonjunktur***

Die Weltwirtschaft befand sich Ende des Jahres 2001 in einer ausgeprägten Schwächephase. Die Entwicklung des Welthandels hat massiv an Dynamik verloren. Die USA und Japan durchlaufen eine Rezession, und in der Europäischen Union expandiert die Wirtschaft nur noch schwach. Die schlechte Lage der Weltkonjunktur ist zu einem guten Teil auf die allgemeine Verunsicherung im Gefolge der Anschläge vom 11. September und des Kampfes gegen den Terrorismus zurückzuführen. Aber schon das ganze letzte Jahr über hatten das Ende des Booms im IT-Sektor und hohe Ölpreise das weltwirtschaftliche Klima eingetrübt.

Im Jahr 2002 werden, auch wegen der Beruhigung der politischen Lage, Verunsicherungen und hohe Ölpreise als belastende Faktoren wegfallen. Zudem sind in den USA Geld- und Fiskalpolitik schon im Verlauf des letzten Jahres auf einen ausgesprochen expansiven Kurs eingeschwenkt. Deshalb ist zu erwarten, dass sich die US-Wirtschaft im Verlauf dieses Jahres aus der Rezession befreien kann. Die Dynamik des Aufschwungs wird aber nicht an jene der Boom-Jahre in der zweiten Hälfte der 90er Jahre heranreichen. Dem steht eine Korrektur der damals überzogenen Erwartungen von Investoren und Konsumenten hinsichtlich der *New Economy* entgegen.

Japan wird in der zweiten Hälfte des Jahres 2002 vom Aufschwung in den USA profitieren. Wegen der strukturellen Probleme des Finanzsektors und des begrenzten Spielraums für die japanische Geld- und Finanzpolitik ist allerdings kaum mit einem schnellen Ende der Rezession zu rechnen.

Günstiger ist die Situation in der Europäischen Union: Als Ganzes befindet sie sich gegenwärtig nicht in einer Rezession, und für den Euroraum schwenkte die Europäische Zentralbank in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahres auf eine expansive Geldpolitik ein, die der konjunkturellen Entwicklung im Jahr 2002 helfen wird. Allerdings lässt das Ziel der Haushaltskonsolidierung gerade in den größeren Ländern Deutschland, Frankreich und Italien kaum mehr als ein Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren zu. Insgesamt wird der Aufschwung erst Mitte dieses Jahres nach der Belebung in den USA einsetzen. Durch die schwache westeuropäische Nachfrage wird auch in den

mittel- und osteuropäischen Transformationsländern die wirtschaftliche Expansion gedämpft. Der Anstieg des realen Bruttoinlandprodukts im Euroraum wird 2002 im Jahresdurchschnitt mit 1,3% etwas geringer sein als im Jahr zuvor. Erst im Jahr 2003 wird sich der Output in der Eurozone wieder dem Produktionspotential annähern. Allerdings sprechen die dann notwendigen verstärkten Konsolidierungsbemühungen in den größeren Ländern gegen eine kräftige Entfaltung der Wachstumskräfte.

### ***Zur konjunkturellen Entwicklung in den USA***

Die konjunkturelle Entwicklung in Deutschland hängt entscheidend von der Erholung der US-Wirtschaft ab. Folgende Argumente sprechen für einen baldigen Aufschwung in den USA:

- Die Geldpolitik ist extrem expansiv ausgerichtet. Der Leitzins liegt zur Jahreswende mit 1,75% auf dem tiefsten Stand seit 40 Jahren.
- Mit der Verabschiedung umfangreicher Konjunktur stützender Maßnahmen im vergangenen Jahr wirkt auch die Fiskalpolitik expansiv.
- Der Rohölpreis befindet sich zur Jahreswende mit weniger als 20 US-Dollar je Barrel auf dem niedrigsten Stand seit über zwei Jahren.
- Anders als in Japan ist die derzeitige Rezession in den USA nicht mit einer Vertrauenskrise in die Wirtschaft gleichzusetzen. Das zeigt sich an der raschen Erholung der Aktienmärkte von ihrem Einbruch nach dem 11. September und an der Kursstabilität des US-Dollars.

Ein Ausbleiben exogener Schocks unterstellt, ist deshalb ein Ende der Rezession im Frühjahr 2002 plausibel. Der Aufschwung dürfte aber moderat verlaufen. Der weitere Anstieg der Arbeitslosenzahlen wird den privaten Konsum dämpfen; in die gleiche Richtung dürfte eine Anpassung der niedrigen privaten Sparquote an die Verlangsamung des Wachstums der Vermögenswerte wirken.

### **Annahmen des Jahresausblicks für Deutschland und für die Eurozone**

Wie jeder Konjunkturprognose liegt auch dem Jahresausblick des IWH für 2002 eine Reihe von Annahmen über die Entwicklung zentraler wirtschaftlicher Einflussfaktoren zugrunde. Ihnen muss in der aktuellen Situation eine Annahme über die Entwicklung der weltpolitischen Lage vorangestellt werden:

- Eine neuerliche Eskalation der Gewalt im Kampf mit dem Terrorismus und in den übrigen weltpolitischen Konflikten bleibt aus. Vielmehr führt eine Beruhigung der Lage dazu, dass sich das Vertrauen der Konsumenten und Investoren wieder festigt.

Im Einzelnen wird unterstellt:

- Der Ölpreis steigt nicht nachhaltig über 22 US-Dollar je Barrel und damit den unteren Rand der von der OPEC angestrebten Preisspanne von 22-28 Dollar.
- Die Weltwirtschaft beginnt sich im Frühjahr zu erholen. Auch wegen gestiegener Kosten der Sicherung des internationalen Austauschs expandiert der Welthandel mit real 2,5% nur geringfügig gegenüber 2001.
- Der Euro wertet, gemessen am realen effektiven Wechselkurs, leicht auf. Die Bewegung ist aber zu schwach, um den Außenbeitrag Deutschlands wesentlich zu beeinflussen.
- Die Europäische Zentralbank senkt die Leitzinsen im Winter noch einmal um 25 Basispunkte. In der zweiten Jahreshälfte kommt es wieder zu einer leichten Anhebung. Die langfristigen Zinsen, gemessen an der Rendite 10jähriger Staatsanleihen des Euroraumes, bleiben bis Mitte des Jahres bei etwas unter 5% und ziehen dann leicht an.
- In Deutschland steigen die Stundentariflöhne im Jahresdurchschnitt moderat um 2,5%.
- Die deutsche Finanzpolitik lässt die automatischen Stabilisatoren wirken.

### **Nach Flaute wieder mehr Exportdynamik**

Die deutsche Exportkonjunktur ist gegen Ende 2001 nach einer kräftigen Expansionsphase erheb-

lich ins Stocken geraten. Maßgeblich hierfür war der anhaltende Nachfragerückgang im Ausland aufgrund der nachlassenden Dynamik der Weltwirtschaft. Diese Konjunkturschwäche, die sich bereits im Sommer 2001 abzeichnete und in der Folge weiter zunahm, spiegelt sich in dem seit längerem deutlich abwärtsgerichteten Trend der Auftrags-eingänge aus dem Ausland wider.

Die massive Verschlechterung des globalen Umfeldes führt auch noch zu Beginn des Jahres 2002 vorübergehend zu Exportrückgängen auf nahezu allen Märkten. Zwar wird im Handel mit Abnehmern aus Drittländern der geringe Außenwert des Euro noch etwas nachwirken. Allerdings dürfte das den Exportausfällen nur geringfügig entgegenwirken. Die Warenausfuhren in die EU-Länder und noch stärker jene nach Amerika und in den asiatischen Raum bleiben vorerst noch rückläufig. Erst mit der Verbesserung des weltwirtschaftlichen Klimas im späteren Verlauf des Jahres 2002 und danach werden vom Welthandel und der Weltproduktion nachfrageseitig wieder kräftigere Impulse ausgehen. Das wird sich auch stimulierend auf die deutschen Exporte auswirken. Aufgrund des geringen Ausgangsniveaus zu Beginn des Jahres 2002 ist jedoch nur mit einer jahresdurchschnittlichen Entwicklung von 1,5% gegenüber dem Vorjahr zu rechnen. Im Folgejahr dürfte die Zuwachsrate bei weiter günstigem außenwirtschaftlichen Umfeld im zweistelligen Bereich liegen.

Tabelle 2:  
Exporte und Importe Deutschlands an Waren und Dienstleistungen  
- Preise 1995 -

	2000	2001	2002
	<i>in Mrd. Euro</i>		
Exporte	658,7	688,7	698,7
Importe	623,0	632,5	650,6
Außenbeitrag	35,7	56,1	48,1
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Exporte	13,2	4,5	1,5
Importe	10,2	1,5	2,9

Quellen: Statistisches Bundesamt; Prognose des IWH.

Die kräftige Konjunkturabkühlung dämpft auch den Zuwachs der Wareneinfuhren noch eine Zeit lang. Mit der zunehmenden Belebung der Binnenkonjunktur und einer wieder aufwärts gerichteten Exportentwicklung wird auch die inländische Nachfrage nach Importgütern deutlich expandieren. Alles in allem steigt die reale Einfuhr im Jahr 2002 um fast 3%.

Im Zuge des starken Rückgangs der Importpreise – und hier insbesondere der Preise für Energieträger und Rohstoffe – verbessern sich im Jahr 2002 die Terms of Trade zunächst. Mit der Erholung der Weltkonjunktur werden mehr Importgüter nachgefragt. Es kommt zu einem Importpreisanstieg und damit wieder zu einer Verschlechterung der Austauschverhältnisse im späteren Verlauf dieses Jahres.

### ***Ausrüstungsinvestitionen erholen sich nur allmählich***

Mit dem Abschwung trübten sich die Zukunftserwartungen der Unternehmen deutlich ein. Sie passten ihre Investitionspläne den schlechteren Absatzperspektiven an, die in den seit Jahresbeginn 2001 rückläufigen Auftragseingängen im Investitionsgütergewerbe zum Ausdruck kommen. Überdies ist die Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe zuletzt weiter gesunken, so dass derzeit kein Grund für Erweiterungsinvestitionen besteht. Eine Tendenzwende ist erst in der zweiten Jahreshälfte 2002 zu erwarten, wenn auch die Inlandsnachfrage aufgrund zunehmender Impulse von der Weltwirtschaft an Schwung gewinnen wird. Mit kurzer zeitlicher Verzögerung werden die Unternehmen mit einem Ausbau ihrer Kapazitäten auf die steigende Nachfrage reagieren. Gestützt wird die positive Entwicklung durch günstige Finanzierungsbedingungen. Die Kapitalmarktzinsen sind derzeit niedrig. Daran wird sich auch in der zweiten Jahreshälfte nichts grundlegend ändern. Zudem sind von den Entwicklungen auf den Aktienmärkten aus heutiger Sicht keine negativen Auswirkungen auf die Investitionstätigkeit zu erwarten. Zum einen sind die Aktienkurse zuletzt wieder deutlich gestiegen. Zum anderen spielt der Aktienmarkt für die Finanzierung in Deutschland im Vergleich zu Bankkrediten eine geringe Rolle. Aufgrund des geringen Ausgangsniveaus werden die Ausrüstungsinvestitionen im

Durchschnitt des Jahres 2002 den Stand von 2001 nochmals deutlich unterschreiten. Im Jahr 2003 werden sie sich dann stärker erhöhen.

Bei den Investitionen in sonstige Anlagen (hierzu zählt insbesondere Software) hat die Dynamik im Jahr 2001 spürbar nachgelassen. Allerdings expandierten sie – im Gegensatz zu den Ausrüstungsinvestitionen – bis zuletzt. Im laufenden Jahr sind Impulse von den zusätzlichen Investitionen in Sicherheitstechnik zu erwarten. Mit der Mitte des Jahres einsetzenden allgemeinen konjunkturellen Erholung wird auch wieder verstärkt in Software investiert werden. Diese Tendenz wird sich 2003 fortsetzen.

Tabelle 3:  
Entwicklung der Anlageinvestitionen in Deutschland

- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %, Preise 1995 -

	2000	2001	2002
Anlageinvestitionen insgesamt	2,3	-4,1	-1,9
Ausrüstungen	8,7	-3,5	-3,7
Sonstige Anlagen	8,9	6,0	6,3
Bauten	-2,5	-5,7	-1,5
Wohnbauten	-2,7	-7,4	-1,2
Nichtwohnbauten	-2,3	-3,2	-2,0
Gewerbliche Bauten	-2,5	-3,2	-2,0
Öffentliche Bauten	-1,9	-3,3	-2,0

Quellen: Statistisches Bundesamt; Prognose des IWH.

### ***Bauinvestitionen auch 2002 rückläufig***

Im Jahr 2002 setzt sich die Talfahrt der Bauinvestitionen fort, wenngleich mit deutlich vermindertem Tempo. Die Unsicherheit der Investoren wird vor allem im *Wirtschaftsbau* bis Mitte des Jahres zu weiteren Rückgängen führen. Danach dürfte im Sog der anziehenden Konjunktur die Investitionsbereitschaft wieder langsam zunehmen. Insbesondere sind dann Impulse, die allerdings ausschließlich aus Westdeutschland kommen werden, im Bereich der Büroimmobilien zu erwarten. Hier ist der in den neunziger Jahren aufgebaute Überhang an Büroflächen in den Innenstädten zu einem großen Teil abgebaut, die Mietpreise zeigen eine leichte

Aufwärtsentwicklung und die Nachfrage nach Modernisierungsleistungen nimmt zu. Die gewerblichen Bauinvestitionen werden im Jahr 2003 – bei deutlich gebremster Abwärtsentwicklung in Ostdeutschland – wieder stärker an Dynamik gewinnen.

Im *Wohnungsbau* setzt sich die Tendenzwende erst zum Jahresende 2002 durch. Ausschlaggebend sind die immer noch hohen Wohnungsüberhänge in Ostdeutschland. Die allmähliche Erholung des westdeutschen Wohnungsbaus wird den bisher stark abwärts gerichteten Trend im Verlauf des Jahres 2002 aber deutlich bremsen. Gegen Ende des Jahres wird sich die Entwicklung dann umkehren, begünstigt durch die – wie erwartet – steigenden Realeinkommen, einen eher schwachen Baupreisanstieg, zunehmend kostengünstige Bauweisen und immer noch niedrige Zinsen.

Im Bereich der *öffentlichen Bauten* zeichnet sich dagegen noch keine Tendenzumkehr ab. Die Spielräume der öffentlichen Hand für Investitionen bleiben aufgrund von Steuermindereinnahmen im Gefolge der schwachen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung gering.

Alles in allem schwächt sich der Rückgang der Bauinvestitionen von 5,7% im Jahr 2001 auf 1,5% in diesem Jahr ab; im Jahr 2003 kann mit einem geringen Plus gerechnet werden.

Tabelle 4:  
Regionale Entwicklung der Bauinvestitionen  
- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %, Preise 1995 -

	2000	2001	2002
Westdeutschland	0,0	-3,6	-0,5
Wohnbauten	0,0	-5,1	0,0
Gewerbliche und öffentliche Bauten	0,0	-1,1	-1,3
Ostdeutschland	-10,1	-12,7	-5,4
Wohnbauten	-12,9	-17,7	-7,5
Gewerbliche und öffentliche Bauten	-7,5	-8,4	-3,6

Quellen: Statistisches Bundesamt; Prognose des IWH.

### ***Wenig Impulse für den privaten Konsum***

Im Jahr 2002 fehlt ein mit der Steuerentlastung des Vorjahres vergleichbarer Impuls von der Einkommenseite für den privaten Konsum. Der Anstieg

der Bruttolohn- und -gehaltsumme verliert aufgrund der schwachen Arbeitsmarktentwicklung an Dynamik. Zwar werden die Stundentariflöhne – wie in dieser Prognose unterstellt – um 2,5% höher als im Vorjahr sein, jedoch ist das Arbeitsvolumen wegen abnehmender Beschäftigtenzahlen rückläufig. Demzufolge wird die Nettolohn- und -gehaltsumme gegenüber dem Vorjahr deutlich schwächer zulegen, zumal die Beitragssätze zur Krankenversicherung (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil insgesamt) im Durchschnitt um einen halben Prozentpunkt angehoben werden und die Steuerprogression wieder voll greift. Die monetären Sozialleistungen hingegen steigen stärker als im vergangenen Jahr, insbesondere infolge der wieder kräftigeren Rentenanpassung, der Anhebung des Kindergeldes sowie wegen der konjunkturbedingt höheren Zahlungen von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe. Alles in allem dürften die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte im Jahr 2002 um gut einen Prozentpunkt geringer als im Jahr 2001 expandieren. Aufgrund des weiter nachlassenden Anstiegs der Lebenshaltungskosten werden die real verfügbaren Einkommen aber nur etwas weniger als im Jahr 2001 zulegen.

Die Reform der privaten und betrieblichen Altersvorsorge, die ab dem Jahr 2002 das Vorsorgesparen der Arbeitnehmer mit staatlichen Sparzulagen sowie Steuererstattungen fördert, wird einen Schub in der betrieblichen Altersvorsorge auslösen.<sup>1</sup> In erster Linie werden dabei die privaten Haushalte ihre Ersparnis umstrukturieren. Aber es werden auch mehr Arbeitnehmer als bisher einen langfristigen Sparvertrag abschließen und so kontinuierlich für das Alter ansparen. Die Sparquote dürfte infolgedessen im Jahr 2002 steigen.

Das Ende 2001 aufgrund der wirtschaftlichen Talfahrt und der Terroranschläge in den USA merklich getrübt Konsumentenvertrauen wird sich im Jahr 2002 infolge der Verbesserung der weltwirtschaftlichen Lage wieder aufhellen. Die dämpfende Wirkung der Anhebung der Ökosteuer sowie der Tabak- und Versicherungssteuer zu Beginn des Jahres, die für sich genommen den privaten Haushalten Kaufkraft entzieht, wird durch andere preis-

<sup>1</sup> Bis zu 2 160 Euro des Bruttoentgelts kann ein Arbeitnehmer in einen Beitrag zur betrieblichen Altersvorsorge umwandeln. Er spart dabei die Lohnsteuer sowie die Sozialbeiträge.

entlastende Effekte abgefedert. Im Verlauf des Jahres 2002 werden sich die realen privaten Konsumausgaben stabilisieren; im Jahresvergleich steigen sie mit 1,2% geringfügig langsamer als im Vorjahr.

Tabelle 5:

Verfügbares Einkommen und Konsumausgaben der privaten Haushalte<sup>a</sup> in Deutschland  
- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in % -

	2000	2001	2002
Verfügbares Einkommen, nominal	2,8	3,8	2,6
darunter:			
Nettolohn- und -gehaltsumme	3,9	3,6	1,8
Monetäre Sozialleistungen	1,6	2,4	3,7
Selbständigen- und Vermögenseinkommen	2,9	5,0	2,8
Sparen	1,8	8,8	4,6
Private Konsumausgaben, nominal	2,9	3,2	2,4
<i>Nachrichtlich:</i>			
Bruttolohn- und -gehaltsumme	3,3	2,3	2,0
Sparquote (in %)	9,8	10,2	10,4
Preisindex des privaten Konsums	1,4	1,8	1,2
Private Konsumausgaben, real	1,5	1,4	1,2

<sup>a</sup> Einschließlich der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Prognose des IWH.

Im Jahr 2003 dürfte der private Konsum wegen der verbesserten konjunkturellen Lage, der Zunahme der Beschäftigung sowie des Inkrafttretens einer weiteren Stufe der „Steuerreform 2000“ an Schwung gewinnen.

### Ruhiges Preisklima

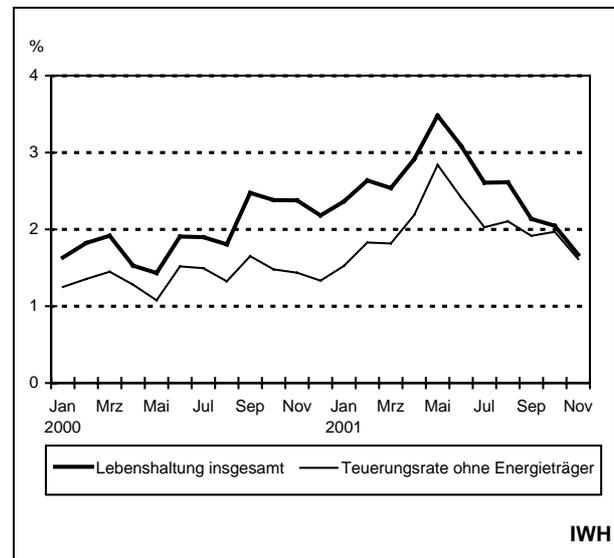
Im Verlauf des Jahres 2001 hat sich der Preisauftrieb deutlich zurückgebildet. Am Jahresende lag die Teuerungsrate der Lebenshaltung in Deutschland erstmals wieder merklich unter 2%; sie war damit nur noch halb so hoch wie zur Jahresmitte. Dazu beigetragen haben vor allem stark rückläufige Rohölpreise, die zum Ende des Jahres um mehr als ein Drittel niedriger notierten als im entsprechenden Vorjahreszeitraum. Zudem sind die preissteigernden Wirkungen der Tierseuchen aus-

gelaufen. Im Jahresvergleich stieg der Preisindex für die Lebenshaltung um durchschnittlich 2,5%.

Abbildung 1:

Entwicklung des Preisindex für die Lebenshaltung und der Teuerungsrate ohne Energieträger in Deutschland

- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in % -



Quelle: Statistisches Bundesamt.

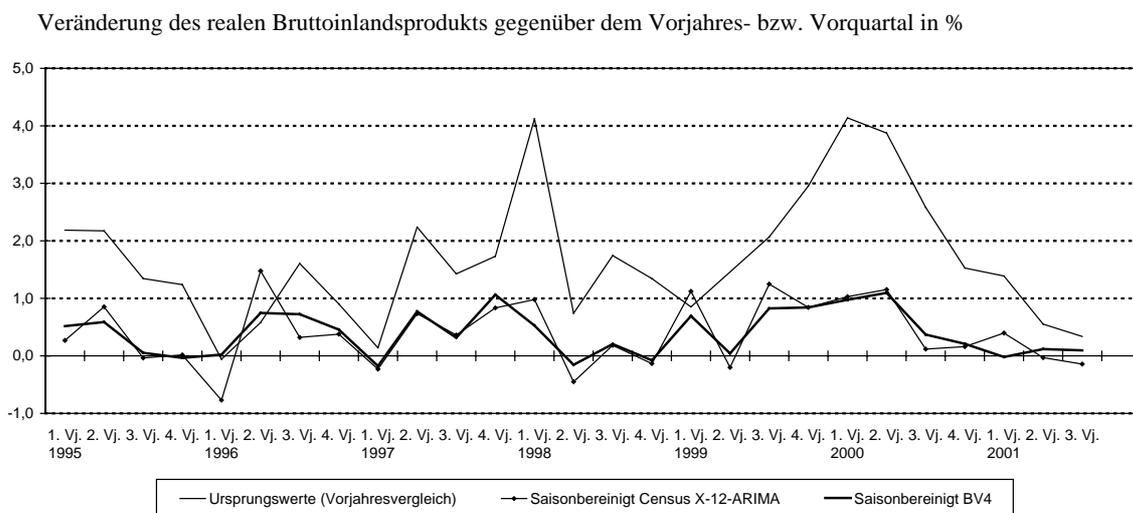
Im Jahr 2002 ist mit einer weiteren Beruhigung des Preisklimas zu rechnen. Zwar wurden zu Beginn des Jahres die nächste Stufe der Ökosteuereform sowie die beschlossenen Anhebungen der Tabak- und Versicherungssteuer wirksam. Dies kann für sich genommen zu einem Anstieg der Verbraucherpreise von 0,3 bis 0,4 Prozentpunkten führen. Aber wenn der Ölpreis, wie bei dieser Prognose unterstellt, bei 22 US-Dollar je Barrel und damit am unteren Rand der von der OPEC angestrebten Preisspanne liegt, dürfte seitens der Energieträger kein neuerlicher Preisschub initiiert werden. Weiterhin dämpft die Rohstoffpreisschwäche vom Ende des vergangenen Jahres im Verlauf dieses Jahr über indirekte Preiswirkungen die Teuerung. Während Preisrückgänge bei Rohöl sofort preismindernd bei Heizöl und Benzin wirken, treten die Effekte der Verbilligung bei verarbeiteten Gütern mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung ein. Auch sonst ist infolge der verhaltenen Konjunktur und des geringen Anstiegs der Lohnstückkosten mit keinem Preisdruck zu rechnen. Die Verbraucherpreise werden im Jahr 2002 durchschnittlich um 1,4% zunehmen.

## Stagnation oder Rezession in Deutschland?

Der konjunkturelle Abschwung hat die deutsche Wirtschaft seit Mitte des Jahres 2001 in eine Lage gebracht, die angesichts kaum noch zunehmender Produktionsaktivitäten manchmal bereits als Rezession bezeichnet wird. Eine solche Aussage greift solange zu kurz, wie sie sich auf die Betrachtung von Veränderungsraten der gesamtwirtschaftlichen Produktion beschränkt und das Produktionspotential sowie die Tragweite der Wachstumsschwäche außer Acht lässt. Eine Rezession liegt laut der gebräuchlichsten Definition vor, wenn bei Normal- oder Unterauslastung der Produktionsmöglichkeiten das reale Bruttoinlandsprodukt unter Ausschaltung der Saison- und Kalendereinflüsse mindestens zwei Quartale in Folge sinkt und dieser Rückgang die Volkswirtschaft in ihrer ganzen Breite erfasst. Zwar sind Umsatz und Produktion der Industrie seit mehreren Monaten rückläufig, und es wird auch Beschäftigung abgebaut, aber die Realeinkommen, ein weiterer wichtiger Indikator für die Benennung der Phase im Konjunkturzyklus, sind beispielsweise noch gestiegen. Eine breite Abwärtsbewegung liegt derzeit also nicht vor.

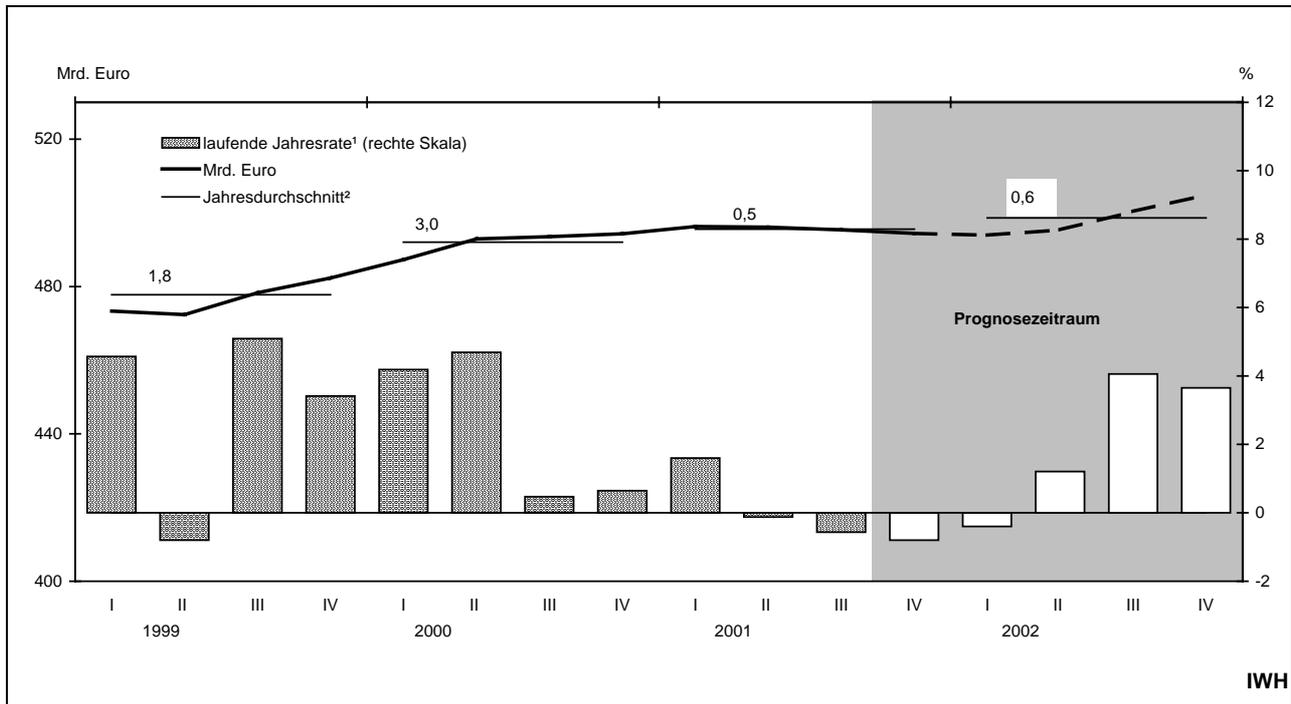
Hinzu kommt, dass die Operationalisierung des Wachstumsraten-Kriteriums derzeit schwierig ist, da sich der Zuwachs der Produktion nahe null bewegt und die gängigen Verfahren der saison- und kalendertäglichen Bereinigung der Beobachtungsgrößen Ergebnisse mit unterschiedlichen Vorzeichen liefern. Sowohl der Vorjahresvergleich – das einfachste Verfahren zur rechnerischen Ausschaltung des Saisoneinflusses – als auch das sogenannte Berliner Verfahren der Saisonbereinigung (BV4) weisen für das zweite und dritte Quartal 2001 geringfügig positive Veränderungsraten des realen Bruttoinlandsprodukts aus. Das Saisonbereinigungsverfahren Census X-12-ARIMA führt dagegen zu negativen Werten. Alle drei Verfahren sind gleichermaßen anerkannt und werden vom Statistischen Bundesamt praktiziert.

Die Tatsache, dass die Ergebnisse der Saisonbereinigungsverfahren geringfügig untereinander differieren, ist in „normalen“ Konjunkturzeiten unerheblich. In Zeiten einer schwachen Konjunktur gewinnen die Unterschiede für die Antwort auf die Frage „Rezession ja oder nein“ jedoch an Bedeutung. Mit dem Blick auf die breite Fassung des Rezessionsbegriffs und auf die Ergebnisse aller drei Methoden der Ausschaltung von Saisoneinflüssen auf die Höhe der gesamtwirtschaftlichen Produktion ist beim heutigen Sachstand das Urteil „Rezession“ verfrüht und „Stagnation“ für die Benennung der wirtschaftlichen Lage in Deutschland eher angemessen.



IWH

Abbildung 2:  
 Reales Bruttoinlandsprodukt in Deutschland  
 - Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf<sup>a</sup> -



<sup>a</sup> Berechnet nach Census X-12-ARIMA. - <sup>1</sup> Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. - <sup>2</sup> Zahlenangaben: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Prognose des IWH.

Im Jahr 2003 dürfte das ruhige Preisklima anhalten, vorausgesetzt, es kommt zu keinem neuerlichen Ölpreisschock, und es bleibt – wie in dieser Prognose angenommen – bei moderaten Tariflohnentwicklungen.

### Produktionsausdehnung bleibt gering

Die Stagnation der gesamtwirtschaftlichen Produktion hält zu Beginn des Jahres 2002 an. Erste Anregungen zum Verlassen der Talsohle gehen von der Belebung der Auslandsnachfrage aus. Der Aufschwung wird kräftiger, nachdem die Exporte erstartet sind und die Inlandsnachfrage angezogen hat. Im späteren Verlauf des Jahres wird die Produktion weiter an Dynamik gewinnen. Am Ende des Jahres wird sich der Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts auf annualisiert knapp 4% beschleunigen.

Der konjunkturelle Umschwung wird vor allem die Industrieproduktion stimulieren. Allerdings bleibt sie im Jahresdurchschnitt wegen des niedrigen Niveaus zu Beginn unter dem Vorjahresstand. Die Bauproduktion wird infolge der anhaltenden

Nachfrageschwäche nochmals sinken. Der Rückgang wird sich jedoch im Verlauf des Jahres abschwächen. Die Finanzierungs- und Unternehmensdienstleistungen werden zunächst infolge der Anfang des Jahres noch schwachen Industrieproduktion und der Bauflaute ihr langsames Expansionstempo beibehalten und erst im späteren Verlauf des Jahres auf den trendmäßigen Wachstumspfad zurückkehren. Alles in allem wird das Bruttoinlandsprodukt in diesem Jahr in Deutschland nur um 0,6% höher sein als 2001. Im Jahr 2003 wird sich der Aufschwung fortsetzen, und das Bruttoinlandsprodukt wird deutlich über dem diesjährigen Niveau liegen.

In Ostdeutschland wird 2002 die gesamtwirtschaftliche Produktion stagnieren. Die Kontraktion im Baugewerbe lässt nach dem Abbau von Überkapazitäten in den vergangenen sechs Jahren etwas nach. Damit geht ihr dämpfender Einfluss auf die Gesamtwirtschaft weiter zurück. Der Anstieg der industriellen Fertigung – das Gegengewicht zur sinkenden Bauleistung – verliert im Vergleich zum Vorjahr etwas an Dynamik. Der Wachstumsbeitrag

des Dienstleistungssektors ist inzwischen groß genug, um in dieser Situation eine erneute Schrumpfung der gesamtwirtschaftlichen Produktion abzuwenden. Das Bruttoinlandsprodukt in Ostdeutschland wird erst im Jahr 2003 wieder geringfügig wachsen.

Tabelle 6:  
Sektorale Bruttowertschöpfung in Deutschland  
- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %, Preise 1995 -

	2000	2001	2002
Produzierendes Gewerbe	3,8	-1,2	-1,7
darunter:			
Verarbeitendes Gewerbe	6,1	0,2	-1,8
Baugewerbe	-2,7	-6,5	-2,4
Handel, Gastgewerbe und Verkehr	4,6	2,5	2,4
Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister	4,6	2,7	2,7
Öffentliche und private Dienstleister	1,3	0,3	0,7
Bruttoinlandsprodukt	3,0	0,5	0,6

Quellen: Statistisches Bundesamt; Prognose des IWH.

### ***Lage am Arbeitsmarkt verschlechtert sich***

Im Gefolge der anhaltenden Stagnation der gesamtwirtschaftlichen Produktion trübt sich die Lage am Arbeitsmarkt weiter ein. Die Zahl der Erwerbstätigen wird im Durchschnitt des Jahres 2002 um etwa 120 000 Personen unter dem Vorjahresniveau liegen. Besonders drastisch ist der Rückgang der Beschäftigung in Ostdeutschland infolge der Schrumpfung der Produktion. Hier werden 77 000 Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt abgebaut. Betroffen sind insbesondere das Baugewerbe und die öffentliche Verwaltung.

Die Auswirkungen der konjunkturellen Schwächephase auf den Arbeitsmarkt werden jedoch erst an Hand der Veränderung des geleisteten Arbeitsvolumens richtig deutlich: Es wird im Jahr 2002 mit 0,9% gegenüber dem Vorjahr stärker abnehmen als die Zahl der Erwerbstätigen, die sich um 0,3% verringert. Dies ist zunächst Ausdruck einer weiteren Ausdehnung von „klassischen“ Teilzeitarbeitsplätzen und geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen zu Lasten von Vollzeitarbeitsplätzen. Zum anderen ist dies aber auch ein Indiz dafür,

dass die Unternehmen gerade in einer ausgeprägten konjunkturellen Schwächephase verstärkt zu Kurzarbeit übergehen beziehungsweise Instrumente zur Flexibilisierung der Arbeitszeit wie beispielsweise Arbeitszeitkonten nutzen. Dabei wird das Ziel verfolgt, qualifiziertes Stammpersonal weiter zu beschäftigen.

Die Zahl der registrierten Arbeitslosen in Deutschland wird im Jahr 2002 um 142 000 Personen höher sein als im Vorjahr. Besonders stark wird die Arbeitslosigkeit im ersten Quartal steigen. Dann werden etwa 4¼ Millionen Personen arbeitslos gemeldet sein. In Westdeutschland wird die Zahl der registrierten Arbeitslosen stärker zunehmen als die Beschäftigtenzahl abnimmt, da das Erwerbspersonenpotential unter anderem infolge von Wanderungseffekten weiter steigt. Hingegen wird in Ostdeutschland die Zahl der Arbeitslosen langsamer anwachsen als die der Erwerbstätigen schrumpft. Dies ist durch den anhaltenden Rückgang des Erwerbspersonenpotentials bedingt.

Auch im Jahr 2002 wird die Lage auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland durch den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente gestützt. Etwa 260 000 Personen werden in Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen gefördert. Davon entfallen 190 000 subventionierte Arbeitsplätze auf Ostdeutschland. Auch die Zahl der Teilnehmer an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen wird in Westdeutschland wie in Ostdeutschland höher sein als im Vorjahr.

### ***Haushaltssolidierung stockt***

Der Anstieg der Staatsausgaben wird im Jahr 2002 höher sein als im Jahr 2001 (3,4% nach 2,1%).<sup>2</sup> Insbesondere die Vorleistungskäufe, die im Rahmen des Anti-Terror-Pakets erhöht worden sind, tragen dazu bei. Aber auch die sozialen Sachleistungen werden mit 3,1% deutlich steigen – vor allem aufgrund unterbliebener Reformen im Gesundheitsbereich. Überdurchschnittlich werden auch die monetären Sozialleistungen zulegen (mit 3,9% nach 2,5%). Dies ist teils die Folge der Arbeitsmarktlage, geht aber auch auf eine weniger restriktive Ausgabenpolitik zurück (Erhöhung des Kindergeldes). Damit nehmen die Staatsausgaben

<sup>2</sup> Bereinigt um die auf der Ausgabenseite gebuchten Erlöse aus der Versteigerung der UMTS-Lizenzen.

Tabelle 7:  
Eckdaten des Arbeitsmarktes in Deutschland  
- Jahresdurchschnitt in 1 000 Personen -

	Deutschland			Westdeutschland (mit Berlin)			Ostdeutschland (ohne Berlin)		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Erwerbstätige (Inland) <sup>a</sup>	38 706	38 758	38 640	32 806	32 988	32 932	5 900	5 770	5 708
darunter:									
ABM-Beschäftigte <sup>b</sup>	313	245	260	83	70	70	230	175	190
Berufliche Vollzeitweiterbildung	324	320	340	194	190	200	130	130	140
Vorruheständler <sup>c</sup>	192	225	225	114	140	140	78	85	85
Arbeitslose <sup>d</sup>	3 889	3 850	3 992	2 645	2 586	2 692	1 244	1 264	1 300
Arbeitslosenquote <sup>e</sup> (in %)	9,1	9,0	9,4	7,5	7,3	7,6	17,4	18,0	18,6

<sup>a</sup> Angaben für Westdeutschland und Ostdeutschland: Schätzungen auf der Grundlage der Daten des Arbeitskreises Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder. – <sup>b</sup> Beschäftigte in Arbeitsbeschaffungs- und Struktur Anpassungsmaßnahmen. – <sup>c</sup> Einschließlich der Arbeitslosen nach § 428 SGB III. – <sup>d</sup> Nationale Definition. – <sup>e</sup> Arbeitslose in Prozent der Erwerbspersonen (Inland).

Quellen: Statistisches Bundesamt (Rechenstand: November 2001); Arbeitskreis Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder (Rechenstand: März 2001); Bundesanstalt für Arbeit; Berechnungen des IWH; Prognose des IWH.

in Jahr 2002 stärker als das nominale Bruttoinlandsprodukt zu.

Auch im Jahr 2003 ist von einem – gemessen am mittelfristig angelegten Ausgabenpfad – überdurchschnittlichen Anstieg auszugehen. Die Ausgaben für innere und äußere Sicherheit werden nicht mehr steigen. Der Anstieg der Staatsausgaben wird aber wieder hinter dem des nominalen Bruttoinlandsprodukts zurückbleiben.

Die Einnahmen werden im Jahr 2002 um 3,0% zunehmen, was vor allem auf dem Anstieg der Steuereinnahmen um 4,2% beruht, die im vergangenen Jahr sowohl aufgrund der Steuerreform als auch wegen der konjunkturellen Entwicklung um 4,1% gesunken waren. Bei den Einkommen- und Vermögensteuern, die mit 3,7% zunehmen werden, kommt der progressive Tarif wieder voll zur Wirkung. So steigt die Lohnsteuer mit 2,7% (nach -1,8%). Dämpfend wirkt jedoch die schwache wirtschaftliche Entwicklung. Sowohl bei der Einkommen- als auch bei der Körperschaftsteuer sind nur geringe Zuwächse zu erwarten. Das Gewerbesteueraufkommen, bei dem aus den Rechtsänderungen für sich genommen mit deutlichen Zuwächsen gerechnet werden könnte, wird durch die Veranlagung gewinnschwacher Jahrgänge und die weiter zurückgehenden Gewinne gedämpft. Die

Produktions- und Importabgaben steigen um 4,7%. Hierzu trägt neben einer weiteren Ökosteuerstufe die Anhebung der Tabaksteuer sowie der Versicherungssteuer bei. Trotz der ungünstigen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt werden die Sozialbeiträge mit 2,4% deutlich stärker zunehmen als im Jahr 2001 (1,4%). Der Grund liegt in der Erhöhung des durchschnittlichen Beitragssatzes zur Krankenversicherung.

Im Jahr 2003 stehen Steuererhöhungen bei der Ökosteuer und der Tabaksteuer Entlastungen in Höhe von 7 Mrd. Euro durch die zweite Stufe der „Steuerreform 2000“ entgegen. Insgesamt werden die Einnahmen nur mit 3,8% steigen.

Nach der vorliegenden Prognose wird die Defizitquote damit im Jahr 2002 bei 3% und im kommenden Jahr um einen halben Prozentpunkt darunter liegen – die Zielwerte des deutschen Stabilitätsprogramms werden somit deutlich verfehlt.

### **Geldpolitik der EZB expansiv ausgerichtet**

Seit Mai 2001 hat die Europäische Zentralbank die Leitzinssätze in vier Schritten um insgesamt einhalb Prozentpunkte gesenkt. Der Leitzins für Hauptrefinanzierungsgeschäfte (Mindestbietungssatz) lag zur Jahreswende bei 3,25%. Die EZB hat ihre Maßnahmen mit gesunkenen Risiken für die

Preisniveaustabilität begründet. Der Anstieg des Harmonisierten Verbraucherpreisindex in der Eurozone lag deutlich über 2%, der Obergrenze des Zielbereichs der EZB. Allerdings signalisiert die stetige Abnahme der Rate seit Mai 2001 bis auf 2,1% im November einen Rückgang der Risiken für die Preisniveaustabilität. Verantwortlich dafür waren vor allem der Rückgang der Energiepreise, aber auch das Ausbleiben von nennenswerten Zweitrundeneffekten der vorangegangenen Preisschübe für Energie und Lebensmittel sowie die Abkühlung der Konjunktur im Euroraum. Die ausgeprägte konjunkturelle Schwäche spricht zusammen mit günstigen Entwicklungen bei den Produktionskosten dafür, dass der Anstieg des Harmonisierten Verbraucherpreisindex zu Beginn des Jahres 2002 unter die Zwei-Prozent-Marke sinkt. Die Realzinsen in der Eurozone sind niedrig, die Geldpolitik der EZB wirkt also auf die Realwirtschaft anregend.

Die gegenwärtige Zinsstruktur deutet darauf hin, dass die Finanzmärkte mit einer weiteren Zinssenkung im ersten Halbjahr 2002 rechnen. Was eine Prognose der kommenden geldpolitischen Schritte erschwert, ist allerdings die kräftige Ausweitung des Geldmantels M3 seit Mai 2001. Einerseits scheint dies im derzeitigen konjunkturellen Umfeld kein erhebliches Inflationsrisiko darzustellen. Andererseits soll M3 nach der selbstgewählten Strategie der EZB eine besonders gewichtige Rolle bei der Beurteilung der Preisentwicklung spielen. Der von der Zentralbank vorgegebene Referenzwert von 4,5% Jahreswachstum ist im Jahr 2001 deutlich überschritten worden. Die EZB hat das wiederholt mit vorübergehenden Sonderfaktoren wie einer besonders flachen Zinsstrukturkurve oder hoher Liquiditätshaltung aufgrund der Verunsicherung der Anleger im Gefolge der Anschläge am 11. September erklärt. Sollte das Tempo der Geldmengenausweitung nicht wesentlich nachlassen und die EZB zugleich ihren expansiven Kurs beibehalten wollen, muss sie neue Wege finden, Strategie und aktuelle geldpolitische Maßnahmen in Übereinstimmung zu bringen.

Für eine noch expansivere Geldpolitik spricht, dass die konjunkturelle Schwächephase eher nachfrage- als angebotsbedingt ist. Damit ist die Zielkonkurrenz zwischen Stützung der Konjunktur und Geldwertstabilität schwächer als im Fall eines An-

gebottsschocks. Es wäre aber verfehlt, solange den expansiven Kurs zu verschärfen, bis Wirkungen auf die Realwirtschaft sichtbar werden. Eine solche Politik würde aufgrund der Wirkungsverzögerungen im Transmissionsmechanismus zum Übersteuern führen und ein Inflationspotential aufbauen, das im Aufschwung schnell freigesetzt wird. Deshalb sind die Zinssenkungsspielräume für eine stabilitätsorientierte Geldpolitik nur gering.

Dieses Urteil wäre zu revidieren, falls, anders als hier prognostiziert, die Nachfrage im Jahresverlauf nicht wieder anzieht und die Kerninflation zugleich gegen null sinkt. Die Strategie der EZB würde dann weitere Leitzinssenkungen nahe legen. Die Europäische Zentralbank hat nämlich nach ihrer eigenen Definition von Preisstabilität nicht nur Inflations-, sondern auch Deflationsgefahren zu bannen.<sup>3</sup> Ein sinkendes Preisniveau bringt verschiedene Gefahren mit sich. Insbesondere kann die Zentralbank bei Deflation keine vorübergehend negativen Realzinsen durchsetzen, weil der Leitzins nicht unter null sinken kann. Das Beispiel Japan zeigt gegenwärtig, dass eine solche Situation keine rein theoretische Konstruktion ist. Es ist deshalb zu vermuten, dass die EZB energisch handeln würde, sollte es – entgegen der vorliegenden Prognose – zu einer ähnlich deflationären Entwicklung auch in Europa kommen.

### *Lohnpolitik in der Verantwortung*

In diesem Jahr stehen in einer Reihe von großen Branchen Tarifabschlüsse an. Dazu gehört die Metallindustrie, die in der vorangegangenen Lohnrunde vor zwei Jahren die Rolle eines Schrittmachers beim Übergang zu einem mittelfristigen, moderaten Tarifabschluss gespielt hat. Diesmal finden die Verhandlungen in einer wirtschaftlich schwierigen Lage statt. Der konjunkturelle Abschwung dauert bereits sechs Quartale an. Die Wirtschaft stagniert, die Beschäftigung sinkt und die Arbeitslosigkeit steigt. Bald wird die Vier-Millionen-Marke überschritten. Die konjunkturelle Wende ist wegen des fragilen Umfeldes keines-

---

<sup>3</sup> Zur Definition von Preisstabilität durch die EZB als jährlichen Anstieg des Harmonisierten Verbraucherpreisindex zwischen 0% und 2% vergleiche EUROPÄISCHE ZENTRALBANK: Die stabilitätsorientierte geldpolitische Strategie des Eurosystems, in: Monatsbericht der Europäischen Zentralbank, Januar 1999, S. 51.

wegs gesichert. Ein Fehlverhalten der Akteure kann sie aufschieben oder gar verhindern.

Viele Unternehmen halten in der Schwächephase Beschäftigte vor, darunter vor allem qualifizierte Kräfte, um ihre Expansion nach dem Ende des Abschwungs nicht zu gefährden. Dieser Personalüberhang erhöht die Kosten und dämpft den Produktivitätsanstieg. So hat sich bereits 2001 bei einer Steigerung des Effektivlohnes um 2,3% die Produktivität je geleistete Arbeitsstunde im Durchschnitt nur um 1,2% erhöht. In diesem Jahr dürfte der Zuwachs mit 1,5% erneut niedrig sein. Der Verteilungsspielraum ist daher äußerst gering.

Lohnabschlüsse, die den Verteilungsspielraum ausschöpfen oder gar überschreiten, laufen Gefahr, den Abwärtstrend am Arbeitsmarkt zu verstärken. Sie werden die Kaufkraft nicht – wie von einigen Arbeitnehmervertretern erwartet – stärken, sondern eher schwächen. Die Unternehmen werden den Anstieg der Lohnkosten in der Konjunkturlaute nicht überwälzen können, mit Entlassungen reagieren und daher die Zahl der Einkommensbezieher beschneiden. Was auf der einen Seite für die Arbeitsplatzbesitzer an Kaufkraft gewonnen wird, büßen dann auf der anderen Seite die Arbeitsplatzverlierer ein. In dieser Situation sind Verhandlungen mit Augenmaß für die Beschäftigungssicherung das Gebot der Stunde.

Bei der erwarteten Teuerung und Produktivitätssteigerung von jeweils rund 1,5% sollten die Tarifabschlüsse in der gewerblichen Wirtschaft im Interesse der Beschäftigungssicherung unter 3% bleiben. Dabei sollten die Verhandlungen der unterschiedlichen Leistungskraft der Unternehmen und Branchen Rechnung tragen. So können in den Branchen, die von den Terroranschlägen sehr stark getroffen sind, wie der Luftverkehr, Null-Runden ebenso gerechtfertigt sein wie überdurchschnittliche Abschlüsse in den Unternehmen und Branchen, die trotz gesamtwirtschaftlicher Stagnation hohe Produktivitätsfortschritte erwirtschaften. Ausgehend von der differenzierten Ertragslage der Unternehmen und Branchen wäre auch eine weitere Flexibilisierung der Tarifabschlüsse sinnvoll. Tarifverträge könnten zweistufig ausgestaltet werden und neben der Grundvergütung eine ertragsabhängige Komponente enthalten. Die Tarifparteien sollten sich auf eine allgemeine und für den Durchschnitt der Unternehmen verkraftbare Anhe-

bung der Grundvergütung einigen sowie unternehmens- oder branchenspezifische Zuschläge in Abhängigkeit von der Ertragslage der Unternehmen beschließen.

### *Finanzpolitik unter Druck*

Die Defizitquote wird im Jahr 2002 bei 3% und im Jahr danach um einen halben Prozentpunkt darunter liegen. Die Staatsausgaben werden im Jahr 2002 stärker als das nominale Bruttoinlandsprodukt zunehmen, im Jahr 2003 wird ihr Anstieg immer noch oberhalb des mittelfristig vorgesehenen Ausgabenpfades liegen. Die Staatsquote wird damit am Ende des Prognosezeitraums über ihr heutiges Niveau gestiegen sein. Die Abgabenquote wird trotz der „Steuerreform 2000“ zunehmen, da sowohl Steuern als auch Lohnnebenkosten weiter erhöht werden. Dies ist nicht nur eine deutliche Zielverfehlung gegenüber dem Stabilitätsprogramm 2000, sondern auch gegenüber dem aktualisierten Stabilitätsprogramm vom Dezember 2001.<sup>4</sup> Trotz höherer Abgabenquote wird die Defizitquote nach der vorliegenden Prognose in diesem Jahr 3% – das Maastricht-Kriterium<sup>5</sup> – betragen. Im nächsten Jahr besteht damit beim Haushaltsvollzug praktisch kein Spielraum mehr, um auf unerwartete Entwicklungen zu reagieren. Dies ist um so dramatischer, wenn man sich vor Augen führt, dass nicht einmal die in Folge der Terroranschläge beschlossenen Mehraufwendungen für die innere und äußere Sicherheit in Höhe von 1,5 Mrd. Euro (0,15% der Gesamtausgaben) durch Umschichtungen aufgebracht werden können, sondern dauerhafte Steuererhöhungen nach sich zogen.

---

<sup>4</sup> Vgl. hierzu VAN DEUVERDEN, K.: Deutsches Stabilitätsprogramm 2001 – ein Kommentar; in diesem Heft.

<sup>5</sup> Wenn ein öffentliches Defizit den Referenzwert von 3% überschreitet und dies „...auf ein außergewöhnliches Ereignis, das sich der Kontrolle des betreffenden Mitgliedstaates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt, oder auf einen schwerwiegenden Wirtschaftsabschwung zurückzuführen ist“ kann die Zielverfehlung hingenommen werden. (ECOFIN, Verordnung (EG) Nr. 1467/97 vom 7. Juli 1997, Artikel 2). Dabei soll sich „... bei der Prüfung der Frage, ob der Wirtschaftsrückgang schwerwiegend ist, in der Regel als Referenzpunkt“ ein „Rückgang des realen BIP um mindestens 0,75% auf Jahresbasis zugrunde“ gelegt werden. (ECOFIN, Entschluss 97/C 236/01 vom 17. Juni 1997.) Damit ist die hier prognostizierte Wirtschaftsentwicklung noch weit von dem so definierten „schwerwiegenden Wirtschaftsrückgang“ entfernt.

Die prognostizierte Entwicklung der Defizitquote könnte Anlass bieten, einen rigorosen Sparkurs zu fordern und die automatischen Stabilisatoren einzuschränken. Dies wäre vor dem Hintergrund der konjunkturellen Entwicklung aber ein grundlegender Fehler. Die restriktiven Impulse eines rigiden Sparkurses würden die Rezessionsgefahr verschärfen. Was zur Zeit hingegen erforderlich wäre, ist ein Kurs, der die Konjunktur stützt. Auch im Hinblick auf etwaige Vertrauensverluste in den Euro gilt: Sie sind ebenso zu befürchten, wenn die größte europäische Volkswirtschaft noch tiefer abrutscht. Allerdings muss von Seiten der Politik deutlich gemacht werden, dass eine Abkehr vom mittelfristigen Kurs nicht erfolgt und die Konsolidierung energisch vorangetrieben wird.

Die Haushaltskonsolidierung muss dabei in Zukunft vor allem die strukturellen Probleme in den Vordergrund stellen. In einigen Bereichen sind Einsparpotentiale in den letzten Jahren wesentlich stärker genutzt worden als in anderen. Während beispielsweise der Staatskonsum der Gebietskörperschaften in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre mit durchschnittlich 0,8% gestiegen ist, nahm er bei den Sozialversicherungen im gleichen Zeitraum um 4,2% p. a. zu. Bei letzteren ist der Zwang zu Einsparungen gering, da entstehende

Defizite über Beitragserhöhungen aufgefangen werden. Die strukturellen Probleme bei den Sozialversicherungen erklären auch, warum eine Begrenzung der Lohnnebenkosten so schwierig ist. Reformen – vor allem im Gesundheitswesen – sind dringend.

Daneben muss auch die Haushaltsstruktur verbessert werden. So verharrt der Anteil der Zinsausgaben am Bruttoinlandsprodukt nach der einmaligen Schuldentilgung im Gefolge der Versteigerung der UMTS-Lizenzen bei knapp 7%. Die Investitionsquote sinkt am Ende des Prognosezeitraums auf 1,7%, und der größte Teil der Staatsausgaben fließt in die monetären Sozialleistungen.

Für eine erfolgreiche Konsolidierung und eine Finanzpolitik, die die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verbessert, sind es die strukturellen Probleme, die gelöst werden müssen.

*Arbeitskreis Konjunktur*

*(Hans-Ulrich Brautzsch,  
Kristina van Deuverden, Ruth Grunert,  
Ingrid Haschke, Axel Lindner,  
Brigitte Loose, Klaus Weyerstraß  
und Udo Ludwig)*

## Fiskalische Kosten von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – Ein Fallbeispiel –

*Die Teilnahme an einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) verschlechtert bekanntermaßen die Beschäftigungschancen im regulären Arbeitsmarkt im Vergleich zur Nichtteilnahme. Dadurch kommt es nicht nur während der Durchführung der Maßnahme zu höheren fiskalischen Kosten im Vergleich zur Arbeitslosigkeit, sondern auch im Anschluss daran sind mehr öffentliche Mittel notwendig, um die im Durchschnitt verlängerte Arbeitslosigkeit zu finanzieren. In diesem Kontext konnten für ein Fallbeispiel Mehrkosten in Höhe von etwa 26 500 Euro ermittelt werden. Davon sind allein mehr als 60% Nachfolgekosten der Maßnahmenteilnahme.*

*Sollte hingegen eine Maßnahme aus fiskalischer Sicht kostenneutral sein, so müsste sie die*

*Arbeitslosigkeit im Fallbeispiel um 9,2 Monate verkürzen. Dies dürfte jedoch schwer zu erreichen sein, da während der ABM-Teilnahme kaum Übergänge in eine reguläre Beschäftigung zu beobachten sind, jedoch im Referenzszenario der Nichtteilnahme die Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung in diesem Zeitraum relativ hoch sind. Eine strengere Ausrichtung auf Zielgruppen könnte hierbei möglicherweise Abhilfe schaffen.*

### **Kosten der ABM-Teilnahme abhängig von Arbeitslosigkeitsdauer nach der Maßnahme**

Die Teilnahme an einer ABM soll die Beschäftigungschancen der Arbeitslosen verbessern. Dies gilt als das primäre Ziel des zweiten Arbeitsmark-