

# **Unterrichtung**

## **durch die Bundesregierung**

### **Jahreswirtschaftsbericht 1999 der Bundesregierung** **„Neue Wege zu mehr Beschäftigung“**

#### Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>Vorwort</b> .....	5
<b>I. Wirtschaftliche Ausgangslage und Jahresprojektion</b> .....	7
A. Wirtschaftslage an der Jahreswende 1998/99 .....	7
B. Jahresprojektion .....	15
1. Rückblick auf die Jahresprojektion 1998 und die tatsächliche Entwicklung .....	15
2. Jahresprojektion 1999 .....	20
<b>II. Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung</b> .....	38
A. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – Modernisierung der Wirtschaft .....	38
1. Im Zentrum: Politik für mehr Arbeitsplätze .....	38
2. Beschäftigungspolitik auch als europäische Aufgabe .....	38
3. Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit .....	41
4. Ausgewogener Mix aus Nachfrage- und Angebotspolitik weist Wege aus der Arbeitslosigkeit .....	42
5. Geldpolitik für ein stabiles Preisniveau und stetiges Wirtschaftswachstum .....	45
6. Reform der internationalen Finanzarchitektur .....	46
7. Finanzpolitische Erblasten für die Haushaltskonsolidierung .....	47
8. Lohnpolitik an der mittelfristigen Produktivitätsentwicklung orientieren .....	49
9. Ökonomie und Ökologie – keine Gegensätze .....	50
10. Zusammenwirken von Finanz-, Lohn- und Geldpolitik mit Reformen zur Verbesserung der Produktionsbedingungen .....	52

---

*Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers vom 28. Januar 1999 – 032 (421) – 600 01 – Ja 4/99 – gemäß § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. Juni 1967 (BGBl. I S. 582).*

*Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.*

	Seite
B. Wirtschafts- und finanzpolitische Maßnahmen der Bundesregierung im einzelnen .....	54
1. Finanzen, Steuern, Haushalt .....	54
2. Arbeit, Soziales, Gesundheit .....	56
3. Unternehmen, Sektoren, wettbewerblicher Ordnungsrahmen .....	60
4. Energie, Umwelt, Naturschutz .....	62
5. Bildung, Forschung, Technologie .....	63
6. Infrastruktur: Verkehr, Bau, Wohnungswesen .....	66
7. Aufbau Ost .....	67
8. Europäische Integration .....	69
9. Internationale Wirtschafts- und Währungspolitik .....	70
<b>III. Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten 1998/1999 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung .....</b>	<b>72</b>
1. Wirtschaftliche Lage und Perspektiven für 1999 .....	72
2. Entwicklung in Ostdeutschland .....	73
3. Zur konzeptionellen Grundlage der Wirtschaftspolitik .....	73
4. Weltfinanzsystem vor neuen Herausforderungen .....	75
5. Finanzpolitik: Konsolidierungskurs weiterhin erforderlich .....	75
6. Sozialpolitik: Gesamtwirtschaftliches Leistungsvermögen und Niveau der sozialen Sicherung im Einklang halten .....	77
7. Lohnpolitik: Am mittelfristigen Produktivitätsfortschritt orientieren .....	78
8. Bildungs- und Technologiepolitik: Innovationsbedingungen verbessern ....	78
9. Umweltpolitik: Neue Akzente setzen .....	79
<b>Verzeichnis der Schaubilder</b>	
1. Bruttoinlandsprodukt .....	7
2. Produktionspotential, Bruttoinlandsprodukt und Realzins .....	8
3. Produktion im Verarbeitenden Gewerbe und im Bauhauptgewerbe .....	9
4. Lohnkosten und Produktivität im Ost-West Vergleich .....	11
5. Zahl der Arbeitslosen .....	12
6. Preisentwicklung .....	13
7. Außenwirtschaft .....	14
8. Wachstum und Erwerbstätigkeit im Zyklusvergleich .....	17
9. Verwendungskomponenten des Bruttoinlandsprodukts im Zyklusvergleich ..	19
10. Auftragseingang im Verarbeitenden Gewerbe und im Bauhauptgewerbe .....	24
11. Jahresprojektion 1999: Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes .....	25
12. Geschäftsklima im Verarbeitenden Gewerbe .....	28
13. Einkommen, Produktivität und Lohnstückkosten .....	33

	Seite
14. Arbeitslosenquoten in den G7-Ländern .....	39
15. Langfristige Entwicklung der Erwerbstätigkeit .....	40
16. Ausrüstungsinvestitionen und Erwerbstätige .....	42
17. Wirtschaftswachstum und Beschäftigung .....	43
18. Gewinne und Investitionen .....	44
19. Geldmenge und Zinsen .....	45
20. Außenwert der DM gegenüber dem US-Dollar und gegenüber den Währungen von 18 Industrieländern .....	46
21. Finanzierungssalden des staatlichen Sektors in der Europäischen Union .....	48
22. Bruttoschulden des staatlichen Sektors in der Europäischen Union .....	48
23. Lohnstückkosten und Verbraucherpreise in der EU .....	51
24. Lohnstückkosten in EWU-Ländern .....	51
25. Sozialversicherungsbeiträge .....	58
26. Zusammensetzung der Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten .....	59
27. Schlüsselindikatoren Umwelt .....	64
28. Einkommensangleichung zwischen dem früheren Bundesgebiet und den neuen Ländern .....	68
29. Ausfuhren der Bundesrepublik Deutschland .....	71
30. Abgaben und Staatsausgaben .....	76

## Übersicht

Umweltindikatoren .....	63
-------------------------	----

## Tabellen

1. Internationaler Vergleich ausgewählter Wirtschaftsdaten .....	16
2. Gegenüberstellung der Jahresprojektion 1998 der Bundesregierung und der tatsächlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland .....	21
3. Gegenüberstellung der Jahresprojektion 1998 der Bundesregierung und der tatsächlichen Entwicklung in den alten und neuen Ländern .....	22
4. Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors im Jahre 1998 .....	23
5. Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, Jahresprojektion 1999 .....	35
6. Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in den alten und neuen Ländern, Jahresprojektion 1999 .....	36
7. Projektion der Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors im Jahre 1999 .....	37

## **Jahreswirtschaftsbericht 1999 der Bundesregierung**

Die Bundesregierung legt hiermit dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat gemäß § 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) den Jahreswirtschaftsbericht 1999 vor. Er enthält eine Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung für Gesamtdeutschland und die Stellungnahme zum Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Rat). Gleichzeitig legt die Bundesregierung hierin die von ihr verfolgte Wirtschafts- und Finanzpolitik dar. „Neue Wege zu mehr Beschäftigung“ sind Leitlinie dieser Politik und zugleich Titel für den Jahreswirtschaftsbericht 1999.

Der Bericht orientiert sich in diesem Jahr wieder stärker an dem hierfür im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz vorgesehenen Konzept. Erstmals seit langem enthält er vor allem wieder ein eigenständiges Kapitel für die Stellungnahme zum Jahresgutachten des Sachverständigenrates. Hierdurch soll der Dialog mit dem Rat intensiviert werden; zugleich werden bestehende Meinungsunterschiede transparenter. Mit dem Jahreswirtschaftsbericht stellt die Bundesregierung auch gemäß § 3 des StWG gesamtwirtschaftliche Orientierungsdaten für 1999 zur Verfügung.

Zur Vorbereitung des Jahreswirtschaftsberichtes wurde die wachstums- und beschäftigungspolitische Strategie der Bundesregierung im Konjunkturrat für die öffentliche Hand mit den Ländern und Gemeinden erörtert; darüber hinaus wurde sie mit Vertretern der Gewerkschaften und dem Gemeinschaftsausschuß der Deutschen Gewerblichen Wirtschaft besprochen.

## Vorwort

Die Devise der neuen Bundesregierung lautet Arbeit und Gerechtigkeit, angewandt auf eine veränderte Welt. Wirtschaft, Gesellschaft und Politik stehen in dem zu Ende gehenden zweiten Jahrtausend vor großen Herausforderungen. Die Bundesregierung hat deshalb eine Neuausrichtung in der Wirtschafts- und Finanzpolitik für mehr Beschäftigung bei Preisstabilität eingeleitet. Dazu gehört eine gesamtwirtschaftliche Koordinierung ebenso wie ein Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit. Angebots- und Nachfragepolitik sind keine Gegensätze: Nur wer mit beiden Augen die wirtschaftlichen Probleme betrachtet, kann sie lösen. Nur eine ausgewogene Wirtschaftspolitik kann für mehr Wachstum und Beschäftigung sorgen.

Das wichtigste Ziel der Bundesregierung ist der Abbau der viel zu hohen Arbeitslosigkeit. Die Bundesregierung wird sich dabei am Leitbild einer sozial und ökologisch verantwortlichen Marktwirtschaft orientieren. Gefordert sind Selbstverantwortung und Solidarität, Innovation, Kreativität und Unternehmergeist sowie die Fähigkeit, ökonomische Effizienz, soziale Sicherheit und ökologische Verantwortung miteinander zu verbinden:

- Moderne Wirtschaftspolitik hat die Aufgabe, die Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Dynamik und Beschäftigung zu verbessern. Eine schnelle Umsetzung von neuen Ideen, ein anpassungsfähiges Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem sowie bürgernahe und wirtschaftsfreundliche Dienstleistungen der öffentlichen Hand müssen zusammenwirken. Deutschland muß offen für Innovationen und attraktiv für Investoren sein, um im internationalen Wettbewerb leistungsfähig zu bleiben.
- Dem Bedürfnis der Menschen nach sozialer Gerechtigkeit muß wieder Geltung verschafft werden. Der beste Beitrag hierzu sind die Schaffung von mehr Arbeitsplätzen und verlässliche Beschäftigungsperspektiven. Ein gesichertes und leistungsgerechtes Einkommen und soziale Korrekturen dort, wo das Solidaritätsprinzip vernachlässigt wurde, gehören ebenfalls dazu.
- In der Sozialpolitik gilt es, eine neue Balance von sichernden Rechten und aktivierenden Pflichten herzustellen. Auf Kürzungen zu setzen, wo der geringste Widerstand vermutet wird, hat in den vergangenen Jahren die Legitimation des Sozialstaates in Frage gestellt. Die Krise des Umverteilungsstaates ist gleichzeitig die Chance des aktivierenden Sozialstaates. Soziale Sicherung und Beschäftigungsförderung sind so zu verknüpfen, daß mehr Arbeitsplätze und mehr Anreize zur Aufnahme von Beschäftigung entstehen.
- Die ökologische Erneuerung muß vorangetrieben werden. Der Wohlstand der heute lebenden Menschen darf nicht zu Lasten künftiger Generationen gehen. Um dieses zu erreichen, müssen die Preise für

die Nutzung der Umwelt die tatsächlichen Kosten widerspiegeln.

- Die Rolle des Staates muß neu definiert werden. Wichtig ist nicht nur eine angemessene Rückführung staatlicher Interventionen, sondern auch ein motivierender Staat, der dazu beiträgt, die Kreativität und die Leistungsfähigkeit der Menschen zu stärken.

Um das Leitbild der sozial und ökologisch verantwortlichen Marktwirtschaft mit einem breiten gesellschaftlichen Konsens zu untermauern und die Arbeitslosigkeit wirksam zu bekämpfen, ist ein Miteinander aller gesellschaftlicher Gruppen erforderlich. Aufgabe politischer Führung ist es, unterschiedliche Interessen auszugleichen und nicht gegeneinander auszuspielen. Kooperation und Vertrauen ermöglichen eine gemeinsame Strategie für mehr Wachstum und Beschäftigung. Viele europäische Länder mit positiver Beschäftigungsbilanz haben sich für Dreierbündnisse zwischen Wirtschaft, Gewerkschaften und Politik entschieden – zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, für die Reformen des Arbeitsmarktes und des Sozialstaates. Die neue Bundesregierung setzt ebenfalls auf diesen Weg. Sie hat deshalb die Initiative ergriffen und Wirtschaft und Gewerkschaften zu regelmäßigen Dreier-Gesprächen im Bündnis für Arbeit an einen Tisch gebracht. Die an diesem Bündnis Beteiligten streben unter anderem Reformen der Sozialversicherung, beschäftigungsfördernde Arbeitszeitregelungen, eine Unternehmensteuerreform, insbesondere zur Entlastung des Mittelstandes, zum 1. Januar 2000 sowie den Abbau struktureller Hemmnisse bei Gründung und Wachstum von Unternehmen an.

Diese wirtschaftspolitische Strategie bedarf der Einbettung in einen europäischen und internationalen Zusammenhang. Vor allem in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion sind Angebots- und nachfrageseitige Elemente der Wirtschafts- und Finanzpolitik miteinander zu verbinden, um mehr Beschäftigung bei Preisstabilität zu erreichen. Die Bundesregierung wird daher auf ein konfliktfreies Zusammenspiel von Finanz-, Lohn- und Geldpolitik hinwirken, das folgenden Kriterien genügt:

- Die Finanzpolitik muß einem mittelfristig vertrauensschaffenden und gleichzeitig konjunkturgerechten Kurs folgen. Darüber hinaus muß die Umstrukturierung der Staatshaushalte zugunsten von Investitionen und Zukunftssicherung vorangetrieben werden. In ihrem Stabilitätsprogramm, das die Bundesregierung zu Beginn des Jahres im Rahmen des in der Europäischen Union vereinbarten Stabilitäts- und Wachstumspaktes vorgelegt hat, werden diese Ziele angestrebt.
- Die Lohnpolitik muß sich auf einem verlässlichen Pfad bewegen. Mit beschäftigungsfördernden Lohnzuwächsen, die sich am mittelfristigen Produktivi-

tätsfortschritt orientieren und das Preisstabilitätsziel der Europäischen Zentralbank beachten, wirkt sie gleichzeitig verteilungsneutral.

- Folgen Finanz- und Lohnpolitik diesem Weg, dann entsteht genügend Spielraum für die Geldpolitik, um bei Wahrung der Preisstabilität beschäftigungswirksame Impulse geben zu können.

Das Zusammenspiel der makroökonomischen Politikbereiche für mehr Beschäftigung muß europaweit ergänzt werden durch eine aktive Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik, die Brücken baut, um Arbeitslosen Zugang zu wettbewerbsfähigen Beschäftigungsmöglichkeiten im ersten Arbeitsmarkt zu verschaffen. Eine komplementäre Mikropolitik muß dafür sorgen, daß auch auf europäischer Ebene durch Strukturreformen auf den Güter- und Faktormärkten Inflexibilitäten auf der Angebotsseite, insbesondere Marktzutrittsbarrieren, beseitigt werden. Dies ist Daueraufgabe des EU-Binnenmarktrates und anderer Fachräte.

Die Bundesregierung wird ihre Präsidentschaft in der Europäischen Union im 1. Halbjahr 1999 und ihren Vorsitz im G 7-Prozeß in diesem Jahr nutzen, um für eine problemadäquate Mischung aus Angebots- und Nachfragepolitik zu werben.

Die konjunkturellen Aussichten deuten für dieses Jahr auf eine Fortsetzung des Wachstumsprozesses hin. Nachfrage und Produktion werden aber 1999 unter dem Einfluß erheblich nachlassender außenwirtschaftlicher Impulse merklich langsamer expandieren als noch im Vorjahr. Die Bundesregierung rechnet mit einem Wirtschaftswachstum von rd. 2 % im laufenden Jahr, nach 2,8 % im Vorjahr. Sie wird die Neuorientierung ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik zügig angehen und sich mit Nachdruck auch für rasche Fortschritte bei der internationalen Koordinierung einsetzen, um der Wirtschaftsentwicklung neue Anstöße zu geben.

Im Jahreswirtschaftsbericht 1999 sind die ersten Schritte für eine Politik des Aufbruchs und der Erneuerung beschrieben.

## I. Wirtschaftliche Ausgangslage und Jahresprojektion

### A. Wirtschaftslage an der Jahreswende 1998/99

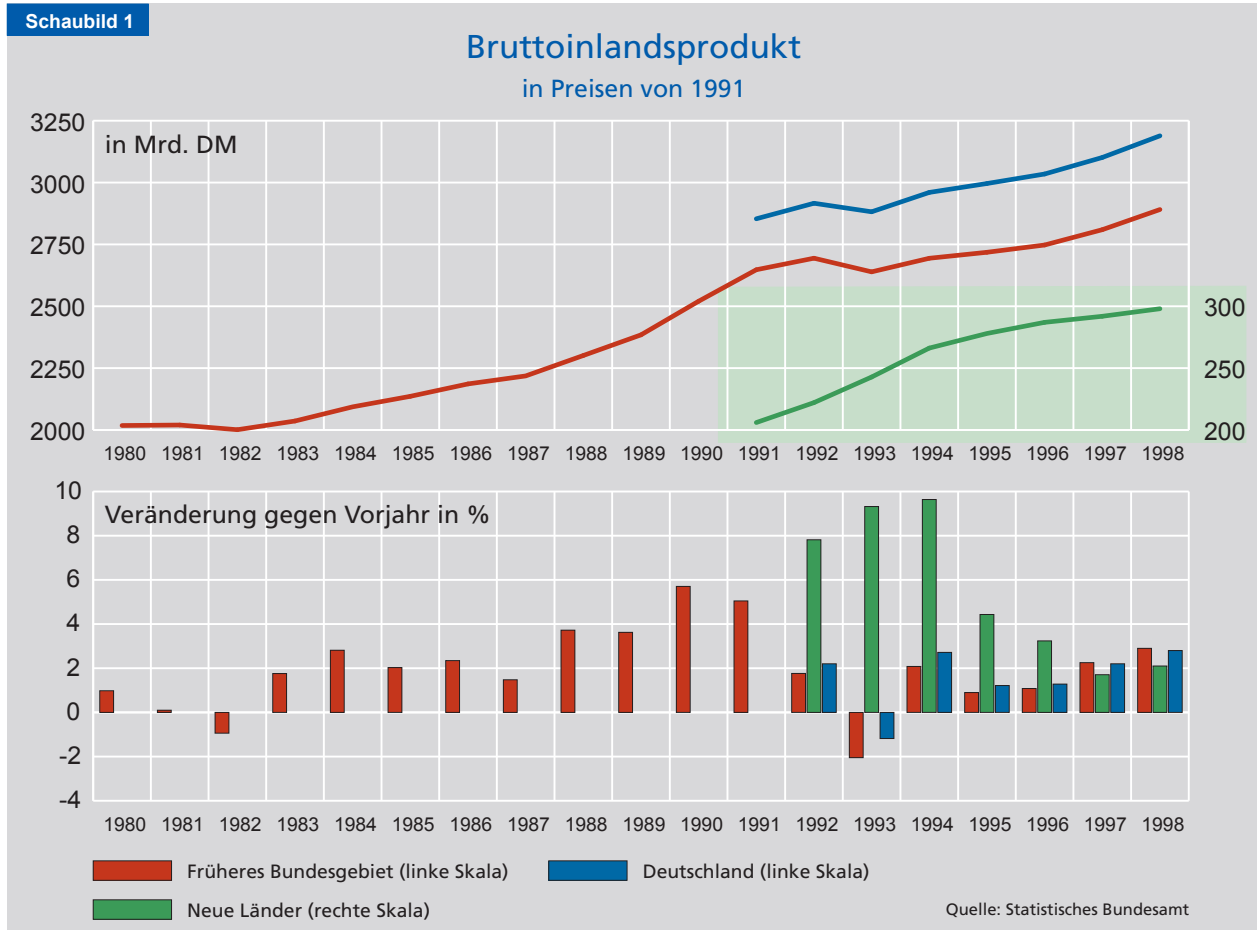
1. Die wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland ist um die Jahreswende 1998/99 ins Stocken geraten, nachdem das Tempo des Wirtschaftswachstums unter dem Einfluß von krisenhaften Zuspitzungen in verschiedenen Regionen der Weltwirtschaft bereits im Verlauf des letzten Jahres spürbar nachgelassen hatte.

Seit Sommer 1997 gerieten verschiedene Länder Südost- und Ostasiens, die bereits den Status eines Schwellen- oder Industrielandes erreicht hatten, in schwere Turbulenzen. Die Wechselkurse ihrer zuvor real zunehmend höher bewerteten Währungen brachen massiv ein. In der Folge kam es in diesen Staaten zu starken Verlusten bei den Vermögenswerten. Dies führte bei ihnen – u. a. aufgrund eines kräftigen Zinsanstiegs – zu starken Rückgängen beim Sozialprodukt und zu hohen Zuwächsen bei der Arbeitslosigkeit. Hinzu kommt, daß Japan, das enge Handelsbeziehungen zu den betroffenen Ländern unterhält, sich aufgrund eigener gravierender gesamtwirtschaftlicher und struktureller Probleme in der

schwersten Rezession seit dem Zweiten Weltkrieg befindet. Diese ist bei deflationären Tendenzen trotz umfangreicher Anstrengungen der Regierung zur Wiederbelebung der Konjunktur bislang nicht überwunden. Die wirtschaftliche Schwäche in Südostasien und in Japan verstärkten sich auf diese Weise gegenseitig.

Angesichts der Wirtschaftskrise in Asien ist es an den Finanzmärkten allgemein zu einer Neueinschätzung der Risiken gekommen. Dies hat auch für lateinamerikanische Volkswirtschaften – vor allem für Brasilien – zu negativen Konsequenzen geführt. Schließlich befindet sich Rußland in ernststen wirtschaftlichen Schwierigkeiten. Diese dürften mehr und mehr auch auf einige Nachbarregionen ausstrahlen.

2. Diese zunächst vom Finanz- und Währungsbereich ausgehenden krisenhaften Entwicklungen griffen in der Folge mehr und mehr auch auf die reale Wirtschaft über. So sind die in der Vergangenheit kräftig ausgeweiteten deutschen Exporte in zahlreiche von der Krise betroffene Länder inzwischen eingebrochen. Im Zeitraum Januar bis Oktober des abgelaufenen Jahres waren die Ausfuhr-



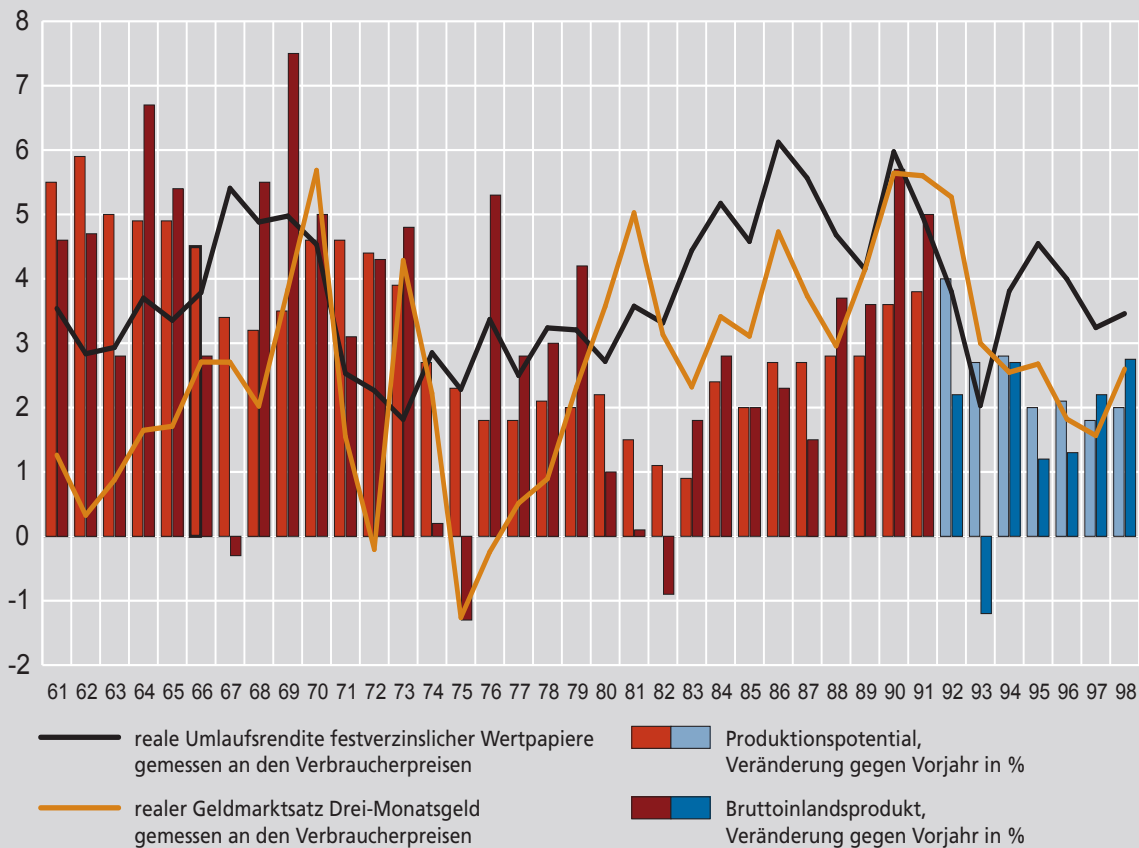
ren in die ASEAN-Staaten sowie nach Südkorea und Hongkong im Durchschnitt um 28,2 % niedriger als zur gleichen Vorjahreszeit. Für Rußland lautet die entsprechende Rate -2,3 % und für Japan -12 %. Die Abschwächung der Nachfrage aus diesen Staaten hinterläßt damit im Ausfuhr-Gesamtergebnis der Bundesrepublik Deutschland inzwischen sichtbare Spuren, obwohl der Anteil der Lieferungen dorthin an den deutschen Exporten deutlich weniger als ein Zehntel beträgt. Neben den direkten Belastungen, die von den Krisenregionen auf die deutsche Wirtschaft ausgehen, gibt es darüber hinaus auch indirekte Bremseffekte. Insbesondere sind andere deutsche Partnerstaaten mit dem asiatischen und südamerikanischen Raum wirtschaftlich teilweise weitaus stärker verflochten als die Bundesrepublik. Die daraus resultierenden Erschwernisse für den Außenhandel dämpfen deren Wachstumsdynamik entsprechend stärker. Dies wiederum schmälert zusätzlich die Exportnachfrage nach deutschen Produkten. Generell ist es angesichts der erheblich geringeren Aufnahmefähigkeit für Industriegüter zu einem vermehrten Angebotsdruck auf den Weltmärkten gekommen, der die Exportchancen weltweit reduziert und die Wachstumsperspektiven deutlich begrenzt.

3. Trotz der im Laufe des letzten Jahres immer deutlicher zu Tage getretenen Störfaktoren in der Weltwirtschaft ist das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland 1998 erwartungsgemäß merklich stärker gestiegen als im Vorjahr. Gegenüber 1997 ergab sich eine reale Erhöhung um 2,8 %. Dabei ist es im Jahresverlauf zu einer Verlagerung der Wachstumskräfte von der Auslands- zur Binnennachfrage gekommen.

Zwar haben die Exporte von Waren und Dienstleistungen im Jahresdurchschnitt erneut kräftig zugenommen und blieben damit ein wichtiger Wachstumsträger; ihre Steigerung, die sich dem Volumen nach auf 5,9 % belief, war aber bereits deutlich geringer als 1997. Zudem hat sich die Expansion unter dem Einfluß der regionalen Wirtschaftskrisen und eines gestiegenen Wechselkurses der D-Mark gegenüber dem US-Dollar im Laufe des Jahres immer mehr abgeflacht. Im Zeitraum Oktober/November 1998 lagen die Warenausfuhren saisonbereinigt sogar um 3 % niedriger als im April/Mai. Von der Exportkonjunktur gingen damit zuletzt keine nennenswerten Antriebskräfte für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung mehr aus.

Schaubild 2

### Produktionspotential, Bruttoinlandsprodukt und Realzins Jahresdurchschnitte



Bis 1991 früheres Bundesgebiet, ab 1992 Gesamtdeutschland

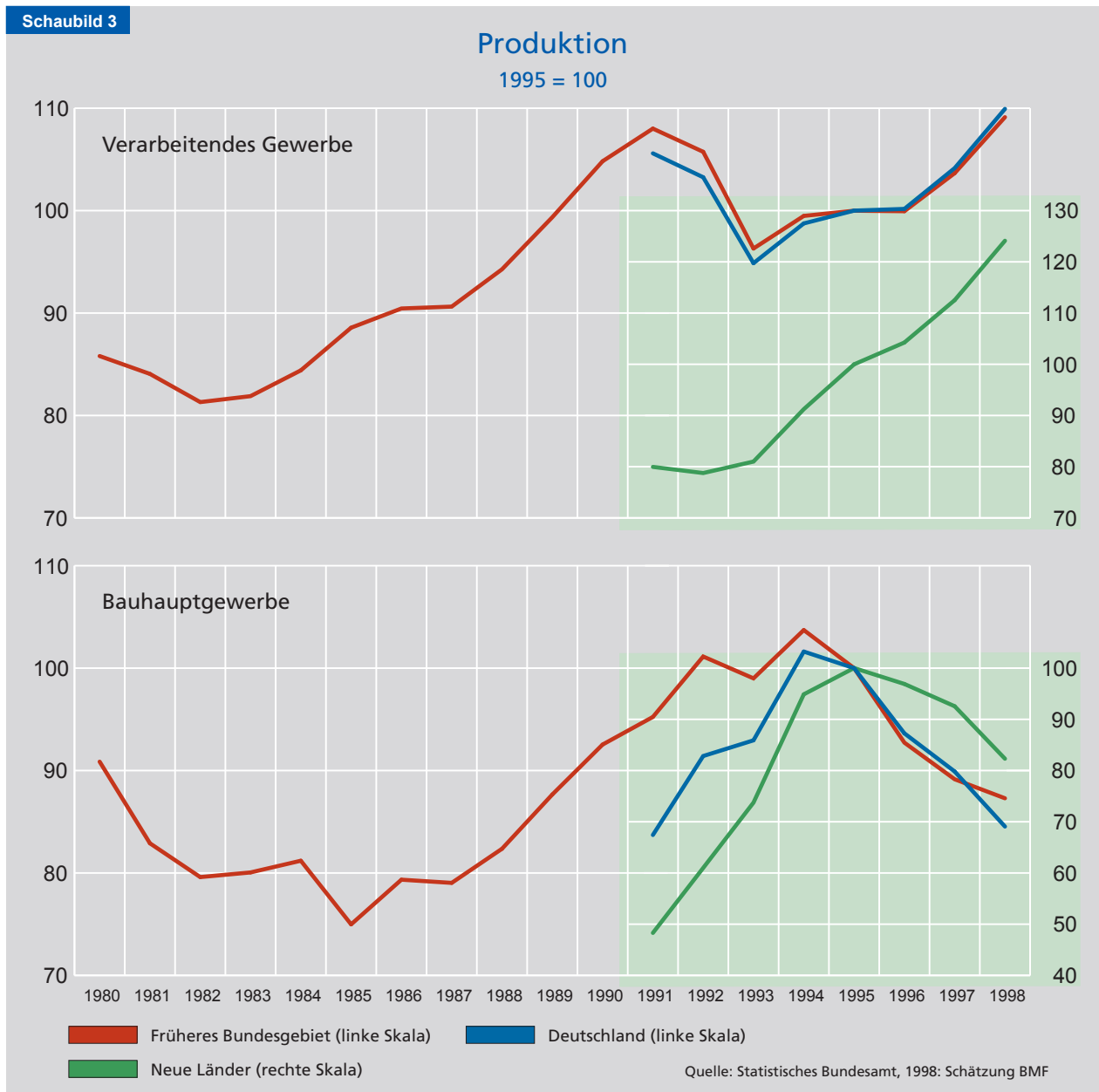
Quellen: Statistisches Bundesamt, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Produktionspotential), Deutsche Bundesbank, eigene Berechnungen



Auf der anderen Seite haben sich die Ausrüstungsinvestitionen nach mehreren Jahren recht schleppenden Verlaufs zuletzt beachtlich verstärkt. Mit einer Zuwachsrate von 8,6 % wiesen sie die kräftigste Erhöhung der letzten sieben Jahre auf. Dagegen haben sich die Bauinvestitionen im abgelaufenen Jahr zum dritten Mal hintereinander verringert, und zwar real um 4,2 %.

Der Private Verbrauch, das weitaus größte Nachfrageaggregat, hat sich im Laufe des Jahres sichtbar belebt. Mit einem Zuwachs von real 1,7 % nahm er auch im Jahresdurchschnitt erheblich stärker als 1997 zu, gleichwohl blieb seine Steigerungsrate erneut merklich hinter der des gesamten Bruttoinlandsprodukts zurück. Die Ursache hierfür liegt – bei unveränderter Sparneigung – in einer vergleichsweise geringen Ausweitung der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte. So war die Erhöhung

der nominalen Netto-Effektivverdienste je Arbeitnehmer mit 1,5 % im abgelaufenen Jahr abermals sehr moderat. Ferner blieb die Zahl der Beschäftigten – auch wenn sie im Laufe des Jahres saisonbereinigt wieder aufgestockt wurde – im Jahresdurchschnitt praktisch unverändert. Bei der Summe der staatlichen Einkommensübertragungen an die privaten Haushalte ergab sich ebenfalls nur ein relativ geringer Zuwachs. Deutlicher hingegen fiel wiederum allein die Steigerung der entnommenen Gewinne und Vermögenseinkommen aus. Insgesamt vergrößerte sich das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte im Jahresdurchschnitt nominal um 2,6 %. Angesichts einer im Laufe des Jahres immer deutlicher zutage getretenen Preisstabilisierung führte dies zu einer realen Kaufkraftverbesserung von 1,7 %, was der Ausweitung der realen Verbrauchsausgaben entsprach.



4. Jüngste Konjunkturindikatoren lassen erkennen, daß das Tempo der wirtschaftlichen Expansion spürbar nachläßt. Schon im Frühjahr 1998 zeigte sich bei den am Ifo-Konjunkturtest teilnehmenden Industriefirmen ein Stimmungsumschwung. Die Erwartungen der befragten Unternehmen über ihre künftige Geschäftsentwicklung waren sogar bereits im Früherbst 1997, also unmittelbar nach dem Ausbruch der Krise in Südostasien, umgeschlagen. Im Laufe des Sommerhalbjahrs 1998 hat sich das Geschäftsklima beim Verarbeitenden Gewerbe dann mehr und mehr abgekühlt, so daß zuletzt die skeptischen Stimmen überwogen. Vor allem die Exporterwartungen haben sich stark eingetrübt. Diese Einschätzung findet inzwischen auch in der Entwicklung der Auslandsaufträge ihre Bestätigung, die seit dem Sommer 1998 von hohem Niveau aus tendenziell zurückgehen. In letzter Zeit haben sich darüber hinaus die Inlandsbestellungen leicht ermäßigt, vor allem bei den Produzenten von Vorleistungsgütern. Die Industrieproduktion hat erwartungsgemäß ihren Anstieg gegen Ende des letzten Jahres nicht weiter fortgesetzt. Auf der anderen Seite nimmt die Nachfrage nach Bauleistungen in Westdeutschland seit einiger Zeit tendenziell wieder zu.

5. In den neuen Ländern war das Wachstumstempo verhalten und spürbar geringer als in Westdeutschland. Nach wie vor ist die Leistungskraft der ostdeutschen Wirtschaft deutlich niedriger als die im früheren Bundesgebiet, auch wenn sie sich seit der Wiedervereinigung beachtlich verbessert hat: Im Jahre 1998 erreichte die gesamtwirtschaftliche Produktivität - gemessen als nominales Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen - immer noch nur rd. 60 % des westdeutschen Niveaus, womit sich diese Relation wegen der aktuellen Wachstumsschwäche zuletzt sogar wieder leicht verschlechtert hat.

Der erhebliche Wettbewerbsnachteil für die ostdeutsche Wirtschaft, der sich vor allem zu Beginn der 90er Jahre dadurch herausgebildet hatte, daß die Lohnentwicklung der Produktivitätssteigerung weit vorausgeeilt war, wurde auch im vergangenen Jahr nicht nennenswert korrigiert: Die Einkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten beliefen sich 1998 auf rd. 74 % des westdeutschen Niveaus - ein annähernd gleiches Verhältnis wie ein Jahr zuvor. Die Lohnstückkosten sind deshalb im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt nach wie vor weit aus höher als in Westdeutschland. Im Jahre 1998 lagen die Lohnkosten je Produkteinheit um 24 % über dem westdeutschen Niveau, nachdem sich 1997 ein Abstand von rd. 23 % ergeben hatte. Dahinter stehen freilich - insbesondere wegen der großen Divergenzen bei der Produktivität - beträchtliche Unterschiede zwischen den einzelnen Sektoren und Branchen, ja selbst zwischen den verschiedenen Unternehmen desselben Wirtschaftszweigs.

Von erheblichem Vorteil für den weiteren Aufbauprozess ist allerdings, daß das Verarbeitende Gewerbe seinen lohnkostenmäßigen Wettbewerbsrückstand gegenüber entsprechenden westdeutschen Firmen nunmehr weitgehend ausgeglichen hat. Die Produktion ist hier im abgelaufenen Jahr wiederum in beeindruckendem Umfang gestiegen, auch weil es den Unternehmen zunehmend gelingt, auf den internationalen Märkten Fuß zu fassen. In der Bauwirtschaft liegen die Lohnstückkosten bereits

seit einigen Jahren in etwa auf dem westdeutschen Stand. Sie mußte im Jahre 1998 nochmals erhebliche Produktionseinbußen hinnehmen. Ursache hierfür ist, daß sich die Baukapazitäten, die zu Beginn der neunziger Jahre stark ausgeweitet worden waren, nach der Bewältigung vieler vordringlicher Bauaufgaben und jetzt entsprechend geringerer Nachfrage nach Bauleistungen als überdimensioniert erweisen. Der von der rückläufigen Bautätigkeit ausgehende Druck auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum läßt aber allmählich nach. Die expansiven Kräfte, die vor allem im Verarbeitenden Gewerbe festzustellen sind, gewinnen an Gewicht. Nach wie vor sehr groß ist dagegen die Lohn-Produktivitätslücke im Dienstleistungsbereich, im Verkehrssektor sowie im Handel.

6. Auf dem deutschen Arbeitsmarkt ist es im Laufe des letzten Jahres zu einer Besserung gekommen, doch blieb das Problem der Unterbeschäftigung bis zuletzt gravierend. Um seinen vollen Umfang zu ermessen, reicht es nicht aus, allein die Zahl der als arbeitslos registrierten Menschen zum Maßstab zu nehmen. Zusätzlich müssen auch diejenigen Personen einbezogen werden, deren Arbeitsplätze nur mit staatlicher Förderung im sogenannten „zweiten Arbeitsmarkt“ erhalten werden können, sowie diejenigen, die von sonstigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen profitieren. Darüber hinaus gibt es eine nicht geringe Zahl von Personen, die die Aufnahme einer Beschäftigung wünschen, ohne daß sie bei den Arbeitsämtern als arbeitslos erfaßt sind. Nimmt man alles zusammen, dann dürften derzeit ca. 6 Mio. Arbeitsplätze fehlen.

Die im abgelaufenen Jahr zu beobachtenden Entspannungstendenzen auf dem Arbeitsmarkt waren nur teilweise auf die verbesserte Wirtschaftslage zurückzuführen. Daneben hat eine deutliche Ausweitung der arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten im Jahresverlauf die Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit begünstigt. Ferner ist in Rechnung zu stellen, daß das Erwerbersonenangebot - wohl hauptsächlich aus demographischen Gründen - beschleunigt gesunken ist, wodurch der Druck auf den Arbeitsmarkt ebenfalls abgenommen hat.

Wichtigster Maßstab für eine Verbesserung der Arbeitsmarktsituation ist eine Vermehrung der vorhandenen Beschäftigungsmöglichkeiten. In der Tat nimmt die Zahl der Erwerbstätigen seit Februar letzten Jahres saisonbereinigt wieder leicht zu. Bis einschließlich Oktober - neuere Angaben liegen zur Zeit noch nicht vor - ergab sich bundesweit eine Steigerung um rd. 230 000. Rund 130 000 zusätzliche Arbeitsplätze wurden dabei im früheren Bundesgebiet registriert, was weitgehend der konjunkturellen Aufwärtsbewegung zuzurechnen ist. In den neuen Ländern, wo es nach Ausschaltung der jahreszeitlichen Einflüsse am Ende des dritten Quartals rd. 100 000 Erwerbstätige mehr als zu Beginn des Jahres gab, ist dies hingegen weitgehend auf die Ausweitung der staatlichen Fördermaßnahmen zurückzuführen. Nach der Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten war die Erwerbstätigkeit zuletzt hauptsächlich im privaten Dienstleistungssektor bundesweit deutlich höher als vor Jahresfrist. Vor allem hier schlägt sich allerdings

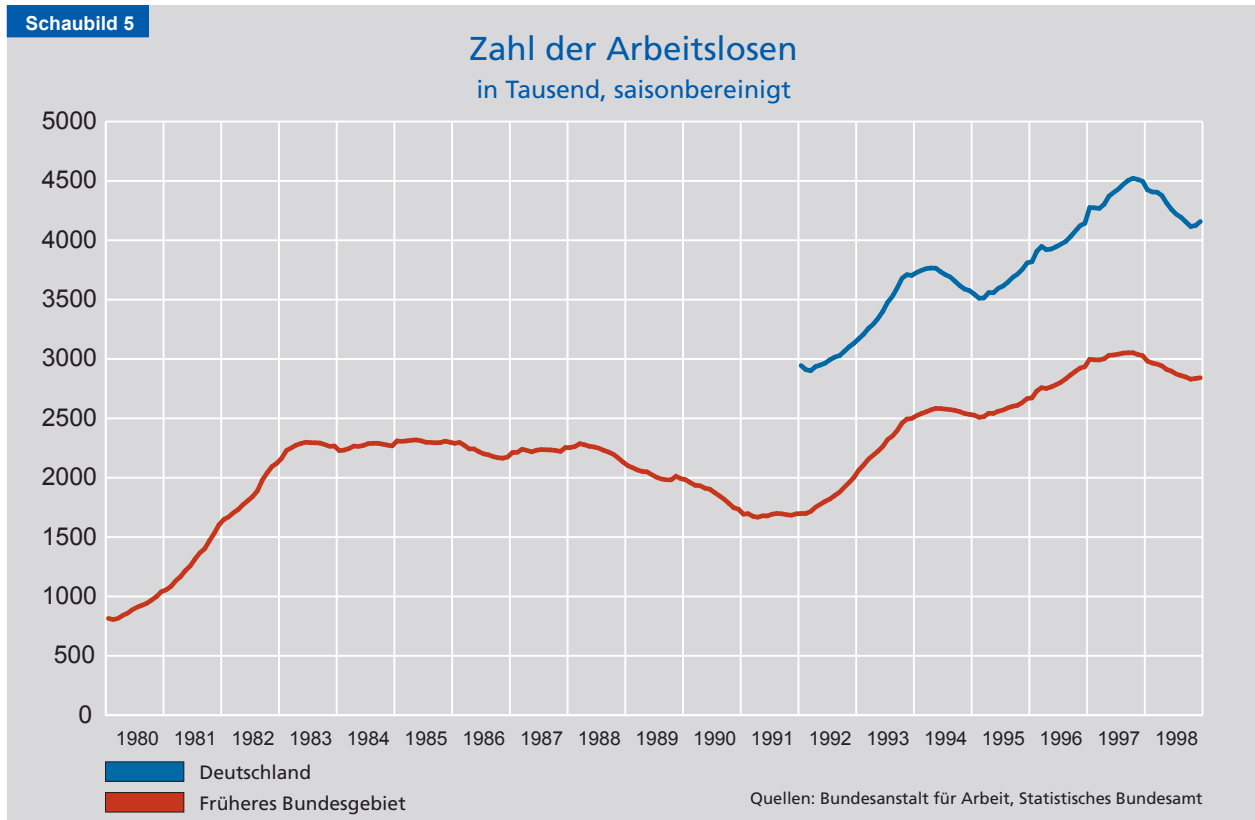
Schaubild 4

## Lohnkosten und Produktivität im Ost-West-Vergleich: Lohn-Produktivitäts-Lücke

Früheres Bundesgebiet = 100



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung



– insbesondere in den neuen Ländern – auch die Ausweitung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen stabilisierend nieder. Dagegen wiesen die Bauwirtschaft, der Handel und der öffentliche Dienst hohe Minusraten auf. Im Verarbeitenden Gewerbe ist die Erwerbstätigkeit im Herbst wieder etwas höher gewesen als zur gleichen Vorjahreszeit.

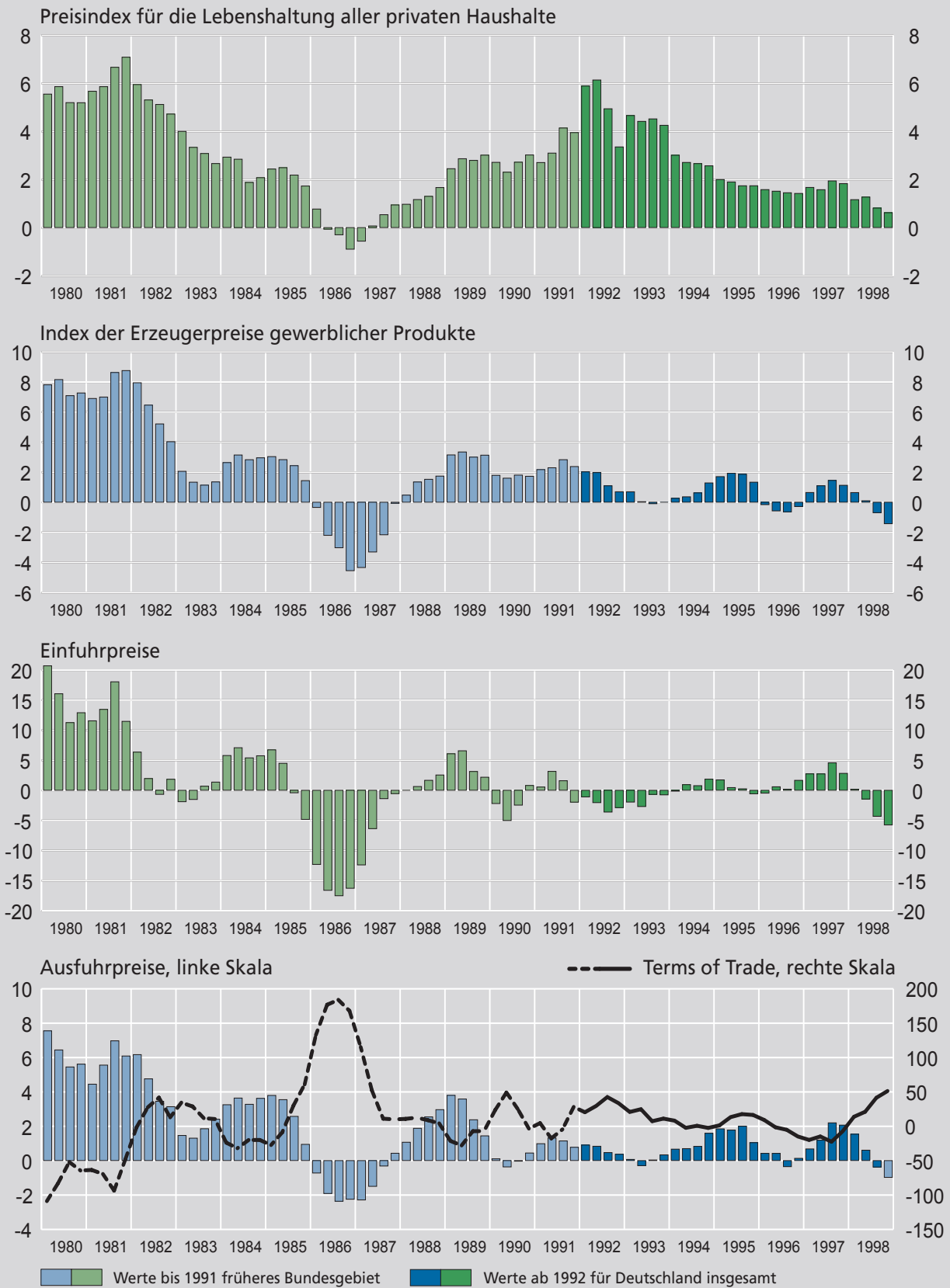
Auch bei der Arbeitslosigkeit zeigte sich im Laufe des letzten Jahres eine Besserung. Ende Dezember 1998 gab es nach Ausschaltung der üblichen Saisoneinflüsse bundesweit 4,16 Mio. Personen, die als arbeitslos gemeldet waren. Nicht saisonbereinigt lag ihre Zahl bei knapp 4,2 Mio., also über 300 000 weniger als zwölf Monate zuvor. Rückgänge gab es dabei in beiden Teilen des Bundesgebiets, die freilich – ähnlich wie die Entwicklung der Beschäftigung – völlig unterschiedliche Ursachen hatten. In Westdeutschland, wo die Zahl der Arbeitslosen mit knapp 2,9 Mio. zuletzt um 180 000 niedriger war als vor Jahresfrist, haben zu der eingetretenen Abnahme in erster Linie die verstärkte gesamtwirtschaftliche Dynamik und damit die Tatsache beigetragen, daß mit zunehmender Auslastung der Kapazitäten vorhandene Produktivitätsreserven allmählich ausgeschöpft wurden. In den neuen Ländern, wo sich die Zahl der Arbeitslosen von Dezember 1997 auf Dezember 1998 um fast 150 000 auf knapp 1,3 Mio. verringerte, ist dies ausschließlich auf den verstärkten Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zurückzuführen. Ohne staatliche Förderung wäre der entsprechende Vorjahresstand eher noch leicht überschritten worden. Allerdings zeigen sich auch in Ostdeutschland inzwischen Stabilisierungstendenzen.

7. Das Ziel der Preisniveaustabilität ist in Deutschland gegenwärtig erreicht. Auf fast allen Ebenen der Wirtschaft ist die Grundtendenz der Preisentwicklung sogar leicht abwärtsgerichtet. Der Preisrückgang hat sich in jüngster Zeit teilweise eher noch verstärkt. Eine wesentliche Rolle hat dabei die Entwicklung der Lohnstückkosten gespielt, die der gesamtwirtschaftlich bedeutendste Kostenfaktor sind. Sie haben sich 1998 bundesweit zum dritten Mal in Folge ermäßigt, und zwar um 1,3 %. Von erheblicher Bedeutung war auch, daß die Weltmarktpreise für Rohstoffe – nicht zuletzt unter dem Einfluß einer verringerten Nachfrage aus Südostasien – drastisch gesunken sind; dies trifft insbesondere auf die Notierungen für Rohöl und Mineralölzerzeugnisse zu. Diese und weitere Rohstoffverbilligungen an den internationalen Märkten trugen wesentlich dazu bei, daß auch die deutschen Einfuhrpreise beachtlich zurückgingen; darüber hinaus haben die aus dem Ausland stammenden Fertigwaren im Preis spürbar nachgegeben. Dies und der trotz der eingetretenen Belebung weiterhin vergleichsweise ruhige Verlauf der Inlandsnachfrage ließen kaum Spielräume für Preiserhöhungen an den heimischen Märkten. Gleichwohl kam es abermals zu einer deutlichen Ausweitung der Gewinnspannen, da die Kostenentlastung durch sinkende Lohnstückkosten und Einfuhrverbilligungen in der Preisentwicklung nicht in vollem Umfang ihren Niederschlag fand.

Der Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte, der im allgemeinen als wichtigster Maßstab für die Geldwertentwicklung angesehen wird, ist schon seit dem letzten Frühjahr nach Ausschaltung der üblichen Saisonschwankungen kaum mehr gestiegen. Im

Schaubild 6

### Preisentwicklung Veränderung gegen Vorjahr in %

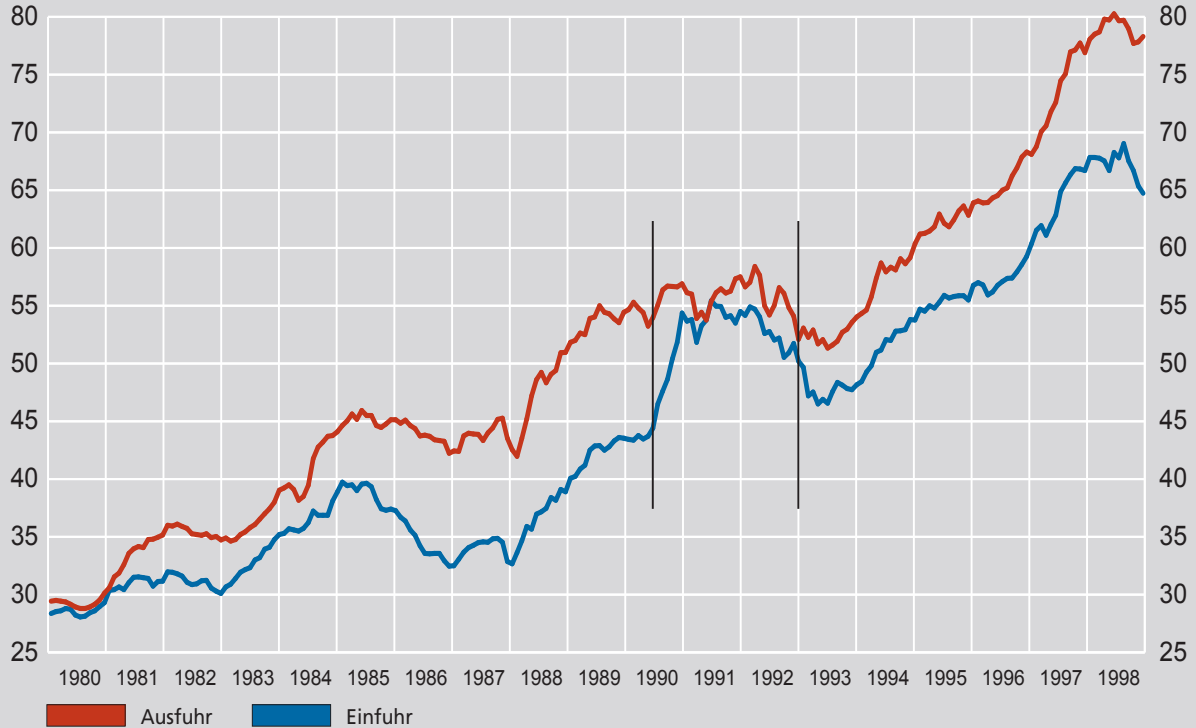


Quellen: Statistisches Bundesamt, 4. Quartal 1998: Schätzung BMF

Schaubild 7

### Außenwirtschaft 1)

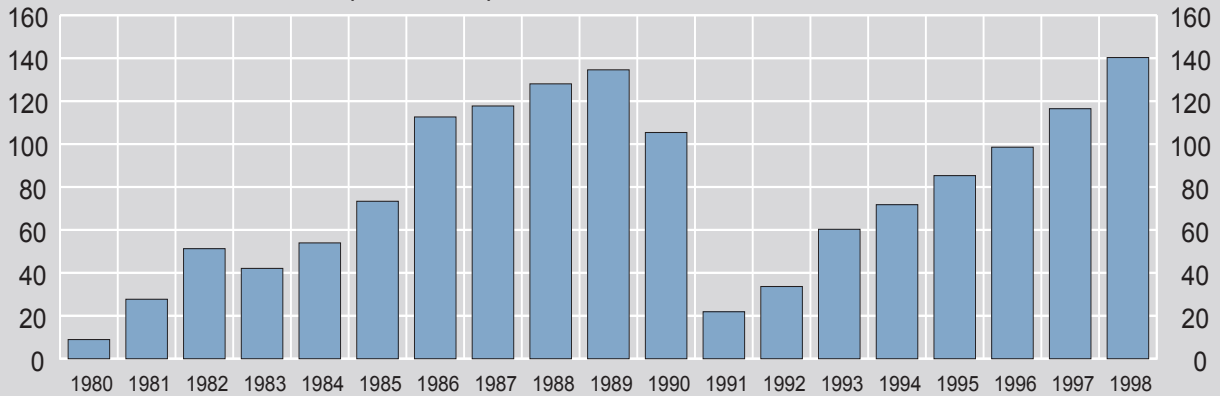
#### Ausfuhr und Einfuhr



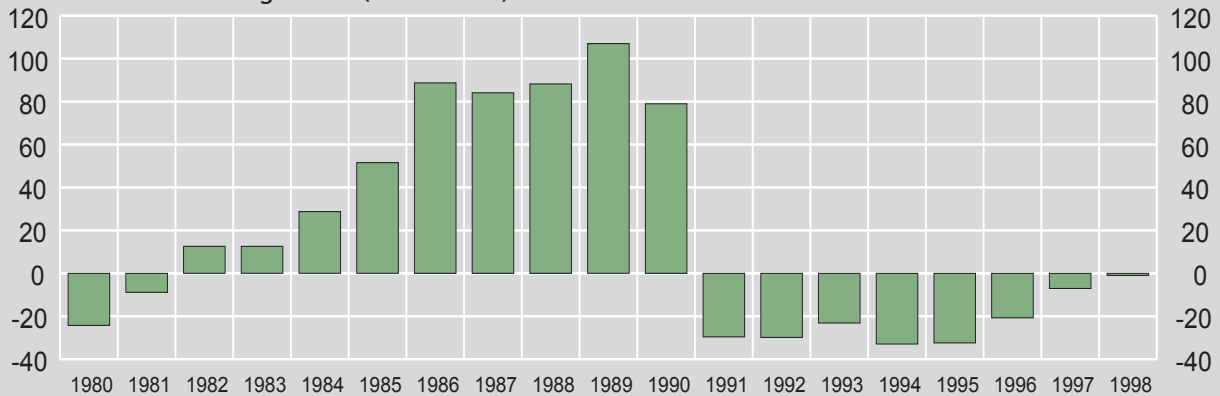
saisonbereinigt, gleitende Dreimonats-Durchschnitte (Werte in Mrd. DM)

Ab Januar 1993 – mit dem Übergang zum Europäischen Binnenmarkt – neues Meldeverfahren

#### Saldo der Handelsbilanz (in Mrd. DM)



#### Saldo der Leistungsbilanz (in Mrd. DM)



1) ab Juli 1990 einschl. der Neuen Länder und Berlin-Ost

Quellen: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank, 1998: Schätzung BMF

Dezember 1998 lag er lediglich um 0,5 % höher als zwölf Monate zuvor, obwohl der Vorjahresabstand durch die Mehrwertsteuererhöhung im April letzten Jahres rechnerisch mit ebenfalls etwa 0,5 %-Punkten belastet ist. Zugleich ist dies die niedrigste Steigerungsrate seit Beginn der Berechnung eines gesamtdeutschen Index der Konsumentenpreise im Jahre 1991. Zusätzlich ist ins Bild zu nehmen, daß die amtliche Statistik die tatsächliche Verbraucherpreisentwicklung – wie auch Untersuchungen der Deutschen Bundesbank gezeigt haben – tendenziell überzeichnet. Dies gilt zwar nicht zu allen Zeiten und für jede aktuelle Preissteigerungsrate in der dort geschätzten Größenordnung; gleichwohl ist anzumerken, daß auch derzeit die statistisch ausgewiesene Preisrate eher zu hoch ausfällt. Bereinigt um solche Meßfehler und um den aus der Mehrwertsteuererhöhung resultierenden Sondereinfluß, dürfte der Preisindex für die Lebenshaltung sogar etwas niedriger als vor Jahresfrist gelegen haben. Das Ziel der Preisstabilität ist daher weder gegenwärtig noch auf absehbare Zeit gefährdet. Dies gilt um so mehr, als auch in den anderen Staaten des Euro-Währungsgebiets die Preise sich in außerordentlich ruhigen Bahnen bewegen.

**8.** Die Leistungsbilanz der Bundesrepublik Deutschland dürfte – nach zum Teil hohen Defiziten in den zurückliegenden Jahren – 1998 erstmals seit der Wiedervereinigung wieder ein praktisch ausgeglichenes Ergebnis aufgewiesen haben. Ebenso wie in der Vergangenheit standen dabei beträchtlichen Überschüssen im grenzüberschreitenden Warenverkehr hohe Fehlbeträge im Bereich der „unsichtbaren“ Leistungen gegenüber.

Der deutsche Außenhandel hat im Jahre 1998 den höchsten Überschuß seit der Wiedervereinigung erbracht. In den ersten elf Monaten zusammengenommen fiel ein Saldo von +130 Mrd. DM an, womit das entsprechende Ergebnis des vorangegangenen Jahres um 25 Mrd. DM übertroffen wurde. Neben einer beachtlichen Vergrößerung der Einnahmen aus dem Exportgeschäft hat dabei auch eine Rolle gespielt, daß für importierte Güter wesentlich weniger bezahlt werden mußte als vor Jahresfrist. Im Gegensatz zur Handelsbilanz verzeichnete die Dienstleistungsbilanz (einschl. der Ergänzungen zum Warenverkehr) einen Fehlbetrag von 62 Mrd. DM, was in etwa dem vergleichbaren Vorjahresergebnis entsprach. Ein hohes Defizit ergibt sich traditionell auch bei den laufenden Übertragungen. Von Januar bis November 1998 lief hier ein Saldo von –54 Mrd. DM auf, der ebenfalls in etwa so groß war wie in der entsprechenden Zeit des Jahres 1997. Dagegen hat sich der Ausgabenüberschuß im Bereich der Erwerbs- und Vermögenseinkommen stark ausgeweitet. War hier in den ersten elf Monaten des Vergleichszeitraums ein Defizit von 7 Mrd. DM angefallen, so vergrößerte sich dieses in den Monaten Januar bis November 1998 zusammengenommen auf 23 Mrd. DM. Probleme bei der statistischen Erfassung – vor allem auf der Einnahmenseite – sprechen allerdings dafür, daß es hier – wie in der Vergangenheit – im Nachhinein noch zu Korrekturen kommt, die zu einem geringeren negativen Saldo führen, als er derzeit ausgewiesen wird. Dies würde sich entsprechend auch in der Leistungsbilanz niederschlagen.

## B. Jahresprojektion

### 1. Rückblick auf die Jahresprojektion 1998<sup>1)</sup> und die tatsächliche Entwicklung

#### Überblick

**9.** Wie in der Jahresprojektion 1998 erwartet, hat sich die wirtschaftliche Expansion im vergangenen Jahr beschleunigt. Der langjährige Abbau von Arbeitsplätzen ist zum Stillstand gekommen und im Jahresverlauf hat die Beschäftigung wie vorausgeschätzt wieder zugenommen. Bei der Inlandsnachfrage wurde ein noch höherer Grad an Preisniveaustabilität erreicht als prognostiziert. Die Leistungsbilanz zeigte wieder Aktivierungstendenz.

#### Wirtschaftswachstum

**10.** Das reale Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) lag nach den ersten vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes mit +2,8 % innerhalb der seinerzeit projizierten Spanne von 2 ½ bis 3 %. In den alten Ländern, für die in der Jahresprojektion 1998 von einer ebenso starken Zunahme des Bruttoinlandsprodukts ausgegangen worden war, liegt das amtliche Ergebnis bei 2,9 %. Für die neuen Länder wurde die Erwartung eines unterdurchschnittlichen Wachstums von 2 % durch die tatsächliche Entwicklung mit 2,1 % bestätigt.

Deutlicher als zu Jahresbeginn vorausgesehen wurde, kamen im vergangenen Jahr die inländischen Auftriebskräfte wieder in Schwung. Mit einem realen Zuwachs von 2,6 % übertraf die gesamtdeutsche Inlandsnachfrage die seinerzeitigen Projektionsvorstellungen um etwa ½ %-Punkt. Entscheidend hierfür war nach den vorläufigen Ergebnissen ein außergewöhnlich kräftiger Lageraufbau, dessen rechnerischer Wachstumsbeitrag zum Bruttoinlandsprodukt mit 1,3 %-Punkte deutlich über die Projektionsvorstellungen (½ %-Punkt) hinausging<sup>2)</sup>. Der Private Verbrauch blieb dagegen mit einer realen Zunahme von 1,7 % im Rahmen der Erwartungen (1 ½ %). Erheblich besser als vorausgeschätzt entwickelten sich die Ausrüstungsinvestitionen. Mit einem Plus von 8,6 % zogen sie kräftiger an als in allen vorangegangenen Jahren seit der Vereinigung. Obwohl der Zuwachs spürbar höher als angenommen (+6 %) ausfiel, wurde das Investitionsniveau des Jahres 1992 noch immer nicht erreicht. Negative Schätzabweichungen gab es bei den Bauinvestitionen. Hier erwies sich die Rezession als unerwartet hartnäckig. Der in die Jahresprojektion 1998 bereits eingestellte reale Rückgang von 1 ½ % wurde mit 4,2 % erheblich übertroffen, vor allem wegen der weiteren Verringerung der Bautätigkeit in Ostdeutschland. Insgesamt blieben die Anlageinvestitionen dadurch mit

<sup>1)</sup> Jahreswirtschaftsbericht 1998 der Bundesregierung (Drucksache 13/10107)

<sup>2)</sup> Bei den ersten vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes fällt die Vorratsänderung als Rest zwischen Entstehungsrechnung des BIP und den Endnachfragekomponenten des BIP an. Alle Schätzunsicherheiten beider Rechnungssysteme schlagen sich per Saldo also in dieser Größe nieder.

Tabelle 1

## Internationaler Vergleich ausgewählter Wirtschaftsdaten

	1993	1994	1995	1996	1997	1998 <sup>4)</sup>	1993	1994	1995	1996	1997	1998 <sup>4)</sup>
	Wirtschaftswachstum <sup>1)</sup> Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %						Preisentwicklung <sup>2)</sup> Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %					
Bundesrepublik Deutschland.....	-1,2	2,7	1,2	1,3	2,2	2,8	4,1	3,0	1,8	2,0	1,9	1,0
USA .....	2,3	3,5	2,3	3,4	3,9	3,5	2,7	2,4	2,3	2,0	1,9	0,8
Japan .....	0,3	0,6	1,5	3,9	0,8	-2,6	1,2	0,7	-0,5	0,1	1,6	0,6
Frankreich.....	-1,3	2,8	2,1	1,6	2,3	3,1	2,2	2,1	1,6	1,8	1,1	0,5
Großbritannien .....	2,3	4,4	2,8	2,6	3,5	2,7	3,5	2,2	2,9	3,1	2,6	2,0
Italien .....	-1,2	2,2	2,9	0,7	1,5	1,5	5,1	4,6	5,7	4,4	2,4	2,3
Kanada .....	2,5	3,9	2,2	1,2	3,7	3,0	2,2	0,5	1,4	1,5	1,7	1,0
Spanien .....	-1,2	2,3	2,7	2,4	3,5	3,8	5,6	4,9	4,7	3,4	2,5	2,0
Niederlande .....	0,8	3,2	2,3	3,1	3,6	3,8	2,1	2,8	1,4	1,6	2,0	2,1
Schweden.....	-2,2	3,3	3,9	1,3	1,8	2,8	5,7	3,0	2,7	1,2	2,2	0,8
Schweiz.....	-0,5	0,5	0,6	0,0	1,7	1,7	3,4	1,1	1,7	1,1	0,6	0,0
Belgien.....	-1,5	2,4	2,6	1,3	3,0	2,9	3,5	2,8	1,8	2,3	1,8	1,0
Österreich .....	0,5	2,5	2,1	1,6	2,5	3,1	3,3	3,3	1,5	2,5	2,0	1,0
Dänemark .....	0,8	5,8	3,2	3,2	3,3	2,4	1,1	2,5	0,9	1,7	2,2	1,9
Finnland.....	-1,2	4,5	5,1	3,6	6,1	5,0	4,2	1,4	0,3	1,6	1,4	1,1
Norwegen .....	2,7	5,5	3,8	5,5	3,4	2,3	2,0	1,2	2,4	1,4	2,5	2,4
OECD-Länder insgesamt.....	1,2	2,9	2,3	3,0	3,2	2,2	4,2	4,8	5,0	4,4	4,0	3,3
	Arbeitslose <sup>3)</sup> in % aller Erwerbspersonen						Leistungsbilanz in % des BIP bzw. BSP					
Bundesrepublik Deutschland.....	8,9	9,6	9,4	10,4	11,4	11,1	-0,7	-1,0	-0,9	-0,6	-0,2	-0,0
USA .....	6,9	6,1	5,6	5,4	4,9	4,6	-1,3	-1,8	-1,6	-1,8	-1,9	-2,7
Japan .....	2,5	2,9	3,1	3,4	3,4	4,2	3,1	2,8	2,1	1,4	2,3	3,2
Frankreich.....	11,7	12,2	11,6	12,3	12,4	11,8	0,8	0,6	0,7	1,3	2,7	2,6
Großbritannien .....	10,3	9,4	8,6	8,0	6,9	6,5	-1,6	-0,3	-0,5	-0,3	0,6	-0,6
Italien .....	10,2	11,3	12,0	12,1	12,3	12,2	0,9	1,4	2,4	3,3	2,9	3,2
Kanada .....	11,2	10,4	9,5	9,7	9,2	8,4	-3,9	-2,3	-0,8	0,6	-1,5	-2,1
Spanien .....	22,2	23,7	22,7	22,2	20,8	19,1	-1,2	-1,4	0,1	0,1	0,4	0,3
Niederlande .....	6,5	7,6	7,1	6,6	5,5	4,1	4,4	5,3	6,0	5,8	6,1	5,8
Schweden.....	8,2	7,9	7,7	8,1	8,0	6,5	-2,2	0,4	2,1	2,3	2,8	2,1
Schweiz.....	4,5	4,7	4,2	4,7	5,2	4,0	8,2	6,7	7,0	7,2	8,2	8,4
Belgien.....	12,1	13,1	13,1	12,8	12,7	11,8	5,3	5,4	5,2	5,3	5,6	5,7
Österreich .....	6,1	5,9	5,9	6,3	6,4	6,1	-0,5	-1,5	-2,3	-2,2	-2,2	-2,3
Dänemark .....	12,1	12,0	10,1	8,7	7,7	6,5	3,5	2,1	1,1	1,7	0,5	-1,0
Finnland.....	15,1	16,6	15,4	14,6	12,6	10,9	-1,3	1,3	4,1	4,0	5,5	5,7
Norwegen .....	6,0	5,4	4,9	4,8	4,1	3,4	1,8	3,0	3,3	6,7	5,2	1,2
OECD-Länder insgesamt.....	7,9	7,9	7,6	7,5	7,2	7,1	0,0	-0,1	0,1	0,0	0,1	0,0

1) Bruttoinlandsprodukt bzw. Bruttosozialprodukt in konstanten Preisen

2) Deflator des Privaten Verbrauchs

3) Nationale Definition der Arbeitslosen

4) Schätzungen der OECD; für Bundesrepublik Deutschland amtliche Angaben bzw. eigene Berechnungen

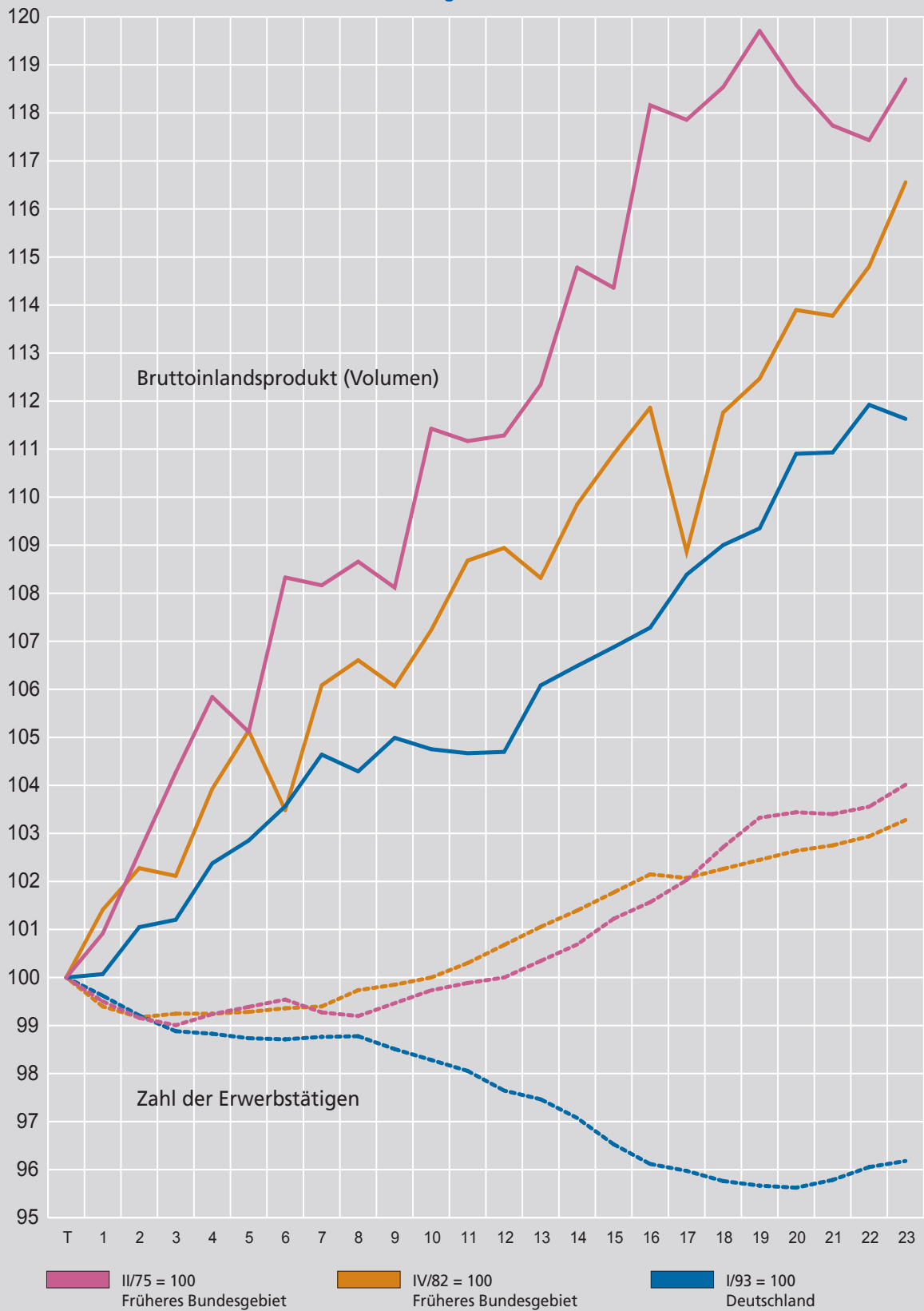
Quellen: OECD-Wirtschaftsausblick Dezember 1998, für Bundesrepublik Deutschland nationale Quellen



Schaubild 8

### Wachstum und Erwerbstätigkeit im Zyklusvergleich

Entwicklung jeweils seit dem zyklischen Tiefpunkt des BIP (Tiefpunkt = 100)  
saisonbereinigte Quartalsdaten



Quellen: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank, 4. Quartal '98: Schätzung BMF

real +1 % noch etwas unter den Projektionsansätzen (+1½ %). Auch der Staatsverbrauch nahm mit real 0,5 % weniger als erwartet (1 %) zu.

Die Entwicklung der Ausfuhren war mit real +5,9 % im Jahresdurchschnitt merklich geringer als in der Jahresprojektion 1998 mit 7½ % vorausgeschätzt. Zwar war in der ersten Hälfte des Jahres die Dynamik unvorhergesehen hoch. Durch die Entwicklungen in Asien, Rußland und Lateinamerika haben sich die außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen im weiteren Verlauf des letzten Jahres allerdings erheblich ungünstiger entwickelt als seinerzeit unterstellt worden war. Die Einfuhren haben mit einem realen Plus von 5,2 % nur leicht schwächer zugelegt, als für 1998 geschätzt worden war (5½ %). Damit blieb auch der vom Außenbeitrag ausgehende Effekt auf das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts mit 0,2 %-Punkten hinter den Erwartungen der Jahresprojektion (½ %-Punkt) zurück.

### Beschäftigung

**11.** Wie projiziert schwächte sich der Produktivitätszuwachs im abgelaufenen Jahr, verglichen mit 1997, wieder ab. Dies und die Kräftigung des Wirtschaftswachstums haben dazu beigetragen, daß im Jahresverlauf 1998 – wie in der Projektion erwartet – per Saldo der Abbau von Arbeitsplätzen zum Stillstand kam und die Beschäftigung wieder zunahm. Im Jahresdurchschnitt war die Zahl der Erwerbstätigen ein wenig höher als vor Jahresfrist.

Von dem leichten Beschäftigungsplus in Höhe von 13 000 für Gesamtdeutschland entfällt auf Westdeutschland eine Zunahme um 38 000 und auf Ostdeutschland ein Abbau um 25 000 Personen. In der Jahresprojektion war in den alten Ländern ein geringfügig höherer Zuwachs und in den neuen Ländern ein etwas stärkerer Rückgang unterstellt worden. Der leichte Anstieg im Westen kann im wesentlichen der konjunkturellen Entwicklung zugeschrieben werden. Demgegenüber wäre die Beschäftigungsabnahme im Osten noch stärker ausgefallen, wenn nicht die arbeitsmarktpolitischen Entlastungen stark ausgedehnt worden wären. Während die Zahl der Erwerbstätigen insgesamt praktisch der Projektionserwartung entsprach, unterschritt die durchschnittliche Arbeitslosenzahl im vergangenen Jahr mit knapp 4,28 Mio. den Schätzansatz der Jahresprojektion (rd. 4,4 Mio.). Sie fiel damit um mehr als 100 000 niedriger als im Jahresdurchschnitt 1997 aus. Neben der Ausweitung von beruflichen Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen ist dies insbesondere auf einen demographisch bedingten Rückgang des Arbeitsangebots zurückzuführen. Die Zahl der Erwerbspersonen blieb also nicht wie angenommen unverändert, sie nahm im Jahresdurchschnitt vielmehr um fast 100 000 ab.

### Preisentwicklung

**12.** In noch ruhigeren Bahnen als vorausgeschätzt verlief die gesamtwirtschaftliche Preisentwicklung. Der Anstieg der Verbraucherpreise war 1998 mit 1,0 % (Abgrenzung

der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) niedriger als in jedem anderen Jahr seit der Vereinigung. In der Jahresprojektion 1998 war ein Anstieg um rd. 1½ % erwartet worden. Der Preisindex der gesamten inländischen Verwendung nahm mit 0,5 % ebenfalls schwächer als projiziert (1 %) zu. Zu dieser äußerst moderaten Preisentwicklung haben sowohl ausländische wie inländische Faktoren beigetragen. Entlastend für die Preisentwicklung im Inland wirkte sich der kräftige Rückgang der Importpreise als Folge der erheblichen Verbilligung der Rohstoffe aus. Hier war in der Jahresprojektion noch von einer Verteuerung ausgegangen worden. Auch verringerten sich die Lohnstückkosten noch deutlicher, als in der Projektion zugrundegelegt worden war. Der „hausgemachte“ Preisauftrieb, gemessen am Preisindex des Bruttoinlandsprodukts, entsprach dagegen mit 0,9 % dem Projektionsansatz (1 %). Hierin spiegelt sich wider, daß die Stückgewinne stärker zugenommen haben, als vor Jahresfrist erwartet worden war. Die Kostensenkungen bei importierten Vorleistungsgütern sowie bei den Lohnstückkosten wurden demnach insgesamt nicht voll in den Abgabepreisen weitergegeben.

### Einkommensverteilung

**13.** Das nominale Bruttosozialprodukt, die umfassendste volkswirtschaftliche Einkommensgröße, erhöhte sich mit 3,5 % im vergangenen Jahr entsprechend der Jahresprojektion. Das Volkseinkommen stieg mit 3,8 % sogar etwas stärker als erwartet an. Dabei hat sich die relative Verteilungsposition im vergangenen Jahr noch deutlicher als vorausgeschätzt weiter zugunsten der Unternehmens- und Vermögenseinkommen verschoben. Sowohl die Brutto-lohn- und -gehaltsumme insgesamt als auch die Effektivlöhne und -gehälter nahmen um 1,6 % und damit um knapp ½ %-Punkt schwächer als geschätzt zu. Auch die Ausweitung der Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit blieb mit +1,5 % um rd. ½ %-Punkt hinter den Erwartungen (rd. 2 %) zurück. Dagegen wurde der erwartete kräftige Anstieg der Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (8 %) durch den tatsächlichen Zuwachs von 9,0 % sogar noch übertroffen.

### Staat

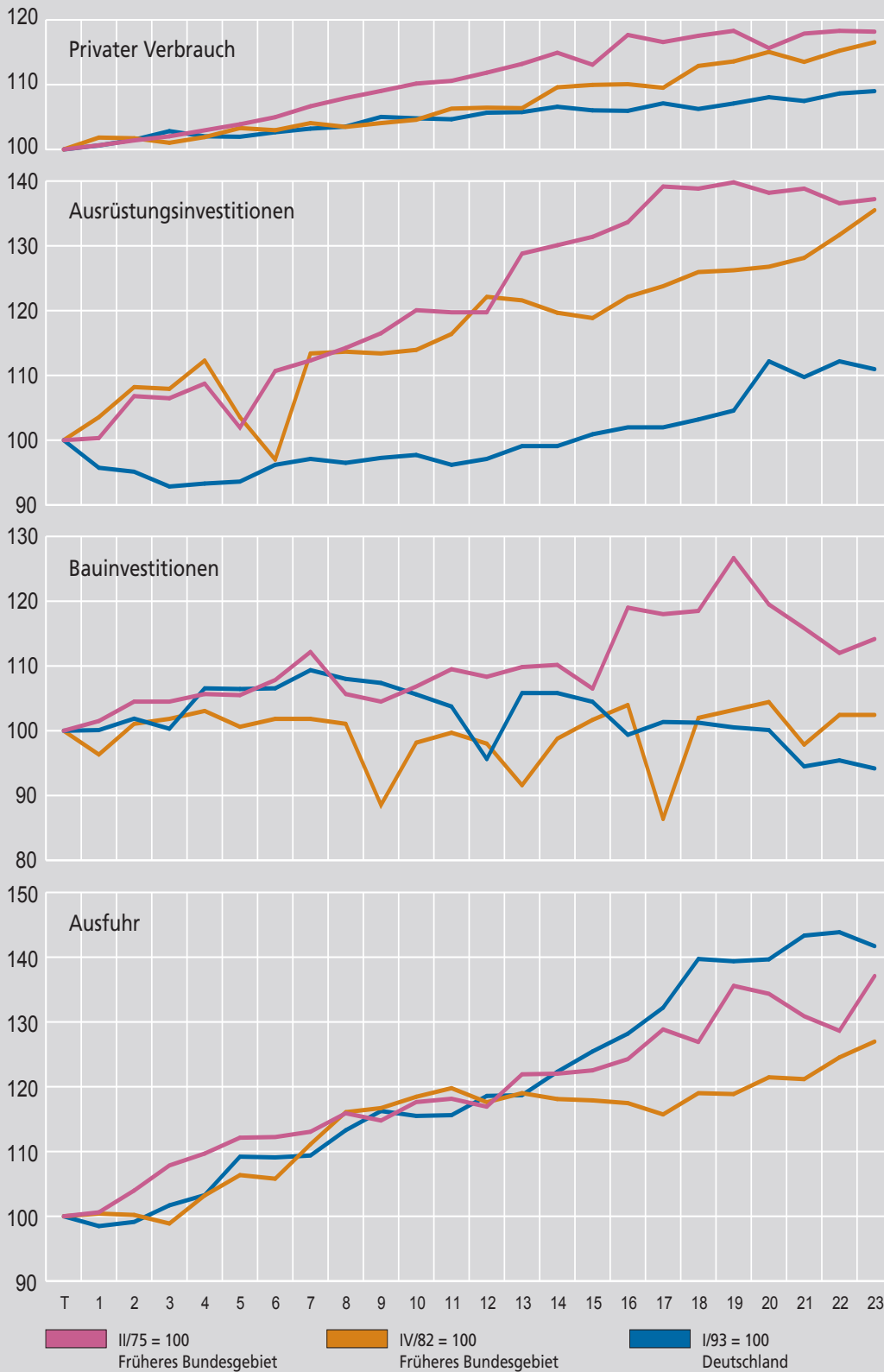
**14.** Der Abbau des staatlichen Finanzierungsdefizits ist im abgelaufenen Jahr weiter vorangekommen als vorausgeschätzt. Nach dem Konzept der europäischen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ging das gesamtstaatliche Defizit von 96,2 Mrd. DM (2,7 %) des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 1997 weiter auf 79,5 Mrd. DM (2,1 %) im abgelaufenen Jahr zurück (projiziert waren 2½ % des Bruttoinlandsprodukts).

Die günstigere Defizitentwicklung 1998 ist darauf zurückzuführen, daß die Ausgaben von Gebietskörperschaften und Sozialversicherung mit 1,6 % deutlich schwächer als angenommen stiegen (2½ bis 3½ %). Vor allem der Zuwachs bei den Einkommens- und Vermögensübertragungen sowie die Ausweitung des Staatsverbrauchs blieben hinter den Ansätzen der Jahresprojektion zurück.

Schaubild 9

### Verwendungskomponenten des Bruttoinlandsprodukts im Zyklenvergleich

Entwicklung jeweils seit dem zyklischen Tiefpunkt des BIP (Tiefpunkt = 100)  
saisonbereinigte Quartalsdaten, Volumen



Quellen: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank, 4. Quartal '98: Schätzung BMF

Der Einnahmenanstieg blieb mit 2,7 % im Rahmen der Erwartungen (2½ bis 3½ %). Die Steuereinnahmen erhöhten sich mit 4,2 % im Unterschied zu den beiden vorangegangenen Jahren etwas stärker als prognostiziert (3 bis 4 %). Die Zunahme der Sozialbeiträge blieb – hauptsächlich wegen des geringeren Lohnsummenanstiegs – mit 0,9 % dagegen deutlich hinter den Annahmen der Jahresprojektion von 2 bis 3 % zurück.

### Gesamtwirtschaftliche Finanzierungsrechnung

15. Der Zuwachs der Eigenmittel der Unternehmen, im wesentlichen der kräftige Anstieg nicht ausgeschütteter Gewinne, reichte 1998 fast aus, um die zusätzlichen Investitionen zu finanzieren. Zusammen mit der Rückführung des staatlichen Finanzierungsdefizits ergab sich für die inländischen Sektoren Unternehmen und Staat insgesamt ein geringerer Fremdfinanzierungsbedarf, als aufgrund der gestiegenen Geldvermögensbildung der privaten Haushalte an Aufkommen anfiel. Nachdem Deutschland seit der Vereinigung auf Nettokapitalzuflüsse aus dem Ausland angewiesen war, ergab sich 1998 per Saldo wieder ein geringer Kapitalexport. Dies entspricht im Waren- und Leistungsverkehr mit dem Ausland einem Aktivsaldo. Damit hat sich die Erwartung der Jahresprojektion 1998 bestätigt, daß die Leistungsbilanz erstmals seit der Vereinigung einen leichten Überschub aufweisen wird.

## 2. Jahresprojektion 1999

### Überblick

16. Zunächst hatte es den Anschein, daß die Finanz- und Währungskrisen in Südostasien, Rußland und Teilen Südamerikas sich nur begrenzt auf das Wirtschaftswachstum in den Industrieländern auswirken würden. Obwohl sich inzwischen in einigen Krisenländern die negativen Entwicklungen auf den Finanzmärkten und bei den Währungen wieder umgekehrt haben und die zuvor hohen Zinsen teilweise gesunken sind, machen sich nunmehr mit Verzögerung die bremsenden realwirtschaftlichen Effekte zunehmend bemerkbar. Dies gilt um so mehr, als die Wirtschaftsentwicklung in den Krisenländern und in Japan länger als erwartet rückläufig ist.

Inzwischen nehmen die Exporte Amerikas und Europas ab. War dies zunächst nur Ausdruck der deutlich eingebrochenen direkten Importnachfrage der am schlimmsten von der Krise betroffenen Länder, die aufgrund ihres vergleichsweise geringen Anteils am Welthandel für die Industrieländer bei weitgehend robuster Binnennachfrage verkraftbar schien, zeigen sich inzwischen aber auch mehr und mehr Bremsspuren in den nach wie vor zunehmenden Außenhandelsströmen der westlichen Industrieländer untereinander. Dies hat zu einer Phase merklich abgeschwächten Wachstums geführt, deren Ende noch nicht abzusehen ist. Nach den direkten Effekten rückläufiger Ausfuhren überwiegen inzwischen die indirekten Auswirkungen der in Südostasien begonnenen und dann auf andere Länder ausgestrahlten Turbulenzen.

Die Bewältigung der Wirtschaftsprobleme in den Krisenregionen setzt u. a. eine starke Ausweitung ihrer Exporte voraus. Dies kann aber nur gelingen, wenn die Inlandsnachfrage der Industrieländer beschleunigt zunimmt und ihre Importe aus den von den Krisen betroffenen Ländern entsprechend expandieren. Die Bedingungen hierfür sind zumindest kurzfristig nicht günstig, hat doch die rückläufige Exporttätigkeit zunächst auch unmittelbar dämpfende Einflüsse auf die Binnennachfrage in den westlichen Ländern.

Dies gilt auch für die Euro-Länder und damit für Deutschland. Die im Jahresdurchschnitt 1998 kräftige Zunahme des Bruttoinlandsprodukts von real 2,8 % – mit hohen Zuwächsen namentlich der Ausrüstungsinvestitionen und der Ausfuhren – darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß es hier nach einem überaus dynamischen, von Sondereinflüssen begünstigten Wachstum im 1. Quartal bereits im restlichen Verlauf des Jahres zu einer stark abgeschwächten Entwicklung kam. Im 4. Quartal dürfte es aufgrund abnehmender Exporte und Investitionen sogar zu einem Rückgang des gesamtwirtschaftlichen Aktivitätsniveaus gekommen sein.

Die in die Zukunft weisenden Indikatoren deuten nicht darauf hin, daß die Ausfuhrschwäche rasch überwunden werden kann. Im Gegenteil: Die Industriefirmen melden rückläufige Exporterwartungen und die lange Zeit dynamisch gestiegenen Auftragseingänge aus dem Ausland schwächen sich seit einiger Zeit ab. Das stark eingetrübte Geschäftsklima nach den Befragungsergebnissen des Ifo-Konjunkturtest und hier insbesondere die schon seit geraumer Zeit rückläufigen Erwartungen über die künftige Entwicklung legen die Prognose nahe, daß die Produktion auch noch in den nächsten Monaten eher zur Schwäche neigen dürfte. Die inländische Endnachfrage, auf deren nachhaltige Belebung aufgrund des langanhaltenden Ausfuhrbooms viele gesetzt hatten, ist immer noch nicht kräftig und dynamisch genug, um die absehbaren Exportverluste auszugleichen. Sie ist vielmehr auch 1998 nur zaghaf in Gang gekommen.

17. Die weitere Konjunkturentwicklung in Deutschland stünde bei einer weiteren, einseitig auf die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit durch Kostensenkung setzenden wirtschaftspolitischen Ausrichtung auf einem zu schwachen Fundament. Zwar haben die seit drei Jahren rückläufigen Lohnstückkosten aufgrund zurückhaltender Lohnpolitik und vor allem der seit Mitte 1995 stark gesunkene reale Außenwert der D-Mark tatsächlich zu einer Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beigetragen, die zu hohen Exportzuwächsen und Marktanteilsgewinnen auf den Auslandsmärkten geführt hat. Die jetzt zu verzeichnende Eintrübung der Ausfuhrperspektiven hat nichts mit einem neuerlichen Verlust an Wettbewerbsfähigkeit der Exportwirtschaft zu tun. Sie ist vielmehr Ausdruck nachlassender Nachfrage aus dem Ausland aufgrund der weltweit eingetretenen Wachstumsabschwächung. Dies zeigt deutlich, daß eine Verbesserung der Angebotsbedingungen erst dann zu mehr Wachstum und höherer Beschäftigung führen kann, wenn auf den Gütermärkten die Nachfrage steigt. Dies gilt gleichermaßen für die Auslands- wie für die Inlandsnachfrage.

Tabelle 2

**Gegenüberstellung der Jahresprojektion 1998 der Bundesregierung  
und der tatsächlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland <sup>1)</sup>**

	Jahresprojektion 1998	Tatsächliche Entwicklung 1998
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
<b>Entstehung des Bruttoinlandsprodukts (BIP)</b>		
<b>BIP in Preisen von 1991</b> .....	<b>2½ bis 3</b>	<b>2,8</b>
<b>Alte Länder</b> .....	<b>2½ bis 3</b>	<b>2,9</b>
<b>Neue Länder</b> .....	<b>2</b>	<b>2,1</b>
Erwerbstätige .....	0	0,0
BIP je Erwerbstätigen .....	2½	2,8
Arbeitslosenquote in % <sup>2)</sup> .....	11½	11,1
<b>Verwendung des BIP in jeweiligen Preisen</b>		
Privater Verbrauch .....	3½	2,7
Staatsverbrauch .....	1½	0,9
Bruttoanlageinvestitionen .....	2	0,3
Vorratsveränderung (Mrd. DM) <sup>4)</sup> .....	66	93,1
Inlandsnachfrage .....	3	3,1
Außenbeitrag (Mrd. DM) <sup>4)</sup> .....	81	82,4
(in % des BIP) <sup>4)</sup> .....	2	2,2
<b>Bruttoinlandsprodukt (nominal)</b> .....	<b>3½ bis 4</b>	<b>3,8</b>
<b>Verwendung des BIP in Preisen von 1991</b>		
Privater Verbrauch .....	1½	1,7
Staatsverbrauch .....	1	0,5
Bruttoanlageinvestitionen .....	1½	1,0
Ausrüstungen .....	6	8,6
Bauten .....	-1½	-4,2
Vorratsveränderung (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3) 4)</sup> .....	½	1,3
Inlandsnachfrage .....	2	2,6
Ausfuhren .....	7½	5,9
Einführen .....	5½	5,2
Außenbeitrag (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3) 4)</sup> .....	½	0,2
<b>Bruttoinlandsprodukt (real)</b> .....	<b>2½ bis 3</b>	<b>2,8</b>
<b>Preisentwicklung (1991 = 100)</b>		
Privater Verbrauch .....	1½	1,0
Inlandsnachfrage .....	1	0,5
Bruttoinlandsprodukt .....	1	0,9
<b>Verteilung des Bruttosozialprodukts</b> (Inländerkonzept)		
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit .....	2	1,5
Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen .....	8	9,0
Volkseinkommen .....	3½	3,8
Bruttosozialprodukt .....	3½	3,5
<i>nachrichtlich (Inländerkonzept):</i>		
Beschäftigte Arbeitnehmer .....	0	0,0
Bruttolohn- und -gehaltsumme insgesamt .....	2	1,6
je Beschäftigten .....	2	1,6
Nettolohn- und -gehaltsumme insgesamt .....	2	1,5
je Beschäftigten .....	2	1,5
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte .....	3½	2,6
Sparquote in % <sup>4)</sup> .....	11	11,0

<sup>1)</sup> 1998 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; VGR Stand: 14. Januar 1999, Veränderungen im Projektionszeitraum auf halbe bzw. ganze Prozentpunkte gerundet

<sup>2)</sup> Bezogen auf alle Erwerbspersonen, Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

<sup>3)</sup> Absolute Veränderung (Vorräte/Außenbeitrag) in Prozent des BIP des Vorjahres (=Beitrag zur Zuwachsrate des BIP)

<sup>4)</sup> Angepaßt an die inzwischen revidierten Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes für 1997

Tabelle 3

**Gegenüberstellung der Jahresprojektion 1998 der Bundesregierung  
und der tatsächlichen Entwicklung in den alten und neuen Ländern <sup>1)</sup>**

		Jahresprojektion 1998	Tatsächliche Entwicklung 1998
		Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
<b>Entstehung des Bruttoinlandsprodukts (BIP)</b>			
<b>BIP in Preisen von 1991</b>			
	Alte Länder .....	2½ bis 3	2,9
	Neue Länder .....	2	2,1
Erwerbstätige	Alte Länder .....	0	0,1
	Neue Länder .....	-1	-0,4
BIP je Erwerbstätigen	Alte Länder .....	2½	2,8
	Neue Länder .....	3	2,5
<i>nachrichtlich:</i>			
<i>Arbeitslosenquote in % <sup>2)</sup></i>			
	Alte Länder .....	9½	9,4
	Neue Länder .....	19	18,2
<b>Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen</b>			
	Alte Länder .....	3½ bis 4	4,0
	Neue Länder .....	3½	1,9
<b>Preisentwicklung des BIP (1991 = 100)</b>			
	Alte Länder .....	1	1,1
	Neue Länder .....	1½	-0,2
<b>Beschäftigung und Einkommen</b>			
<i>(Inlandskonzept)</i>			
Beschäftigte Arbeitnehmer			
	Alte Länder .....	0	0,1
	Neue Länder .....	-1	-0,6
Bruttolohn- und -gehaltsumme insgesamt			
	Alte Länder .....	2	1,7
	Neue Länder .....	1	0,7
je Beschäftigten			
	Alte Länder .....	1½	1,6
	Neue Länder .....	2	1,4
Nettolohn- und -gehaltsumme insgesamt			
	Alte Länder .....	2	1,5
	Neue Länder .....	1	1,5
je Beschäftigten			
	Alte Länder .....	1½	1,4
	Neue Länder .....	2	2,2

<sup>1)</sup> 1998 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; VGR Stand: 14. Januar 1999, Veränderungen im Projektionszeitraum auf halbe bzw. ganze Prozentpunkte gerundet

<sup>2)</sup> Bezogen auf alle Erwerbspersonen, Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Tabelle 4

**Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors 1998**  
(in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung)

**Bundesrepublik Deutschland**

	Jahresprojektion 1998	Tatsächliche Entwicklung 1998
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %	
<b>Einnahmen</b>		
Steuern .....	3 bis 4	4,2
Sozialbeiträge <sup>2)</sup> .....	2 bis 3	0,9
Sonstige Einnahmen .....	-½ bis ½	3,2
Einnahmen insgesamt .....	2½ bis 3½	2,7
<b>Ausgaben</b>		
Staatsverbrauch .....	1 bis 2	0,9
Einkommens- und Vermögensübertragungen <sup>3)</sup> .....	3½ bis 4½	2,3
Investitionen .....	1 bis 2	-2,7
Ausgaben insgesamt .....	2½ bis 3½	1,6
<b>Finanzierungssaldo</b>		
europäisches Konzept (Maastricht-Abgrenzung) <sup>4)</sup>		
Mrd. DM .....	rund -100	-79,5
in % des BIP .....	-2½	-2,1

<sup>1)</sup> 1998 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; VGR Stand: 14. Januar 1999, Veränderungen im Projektionszeitraum auf halbe bzw. ganze Prozentpunkte gerundet

<sup>2)</sup> Einschließlich Beiträge an einen unterstellten Pensionsfonds

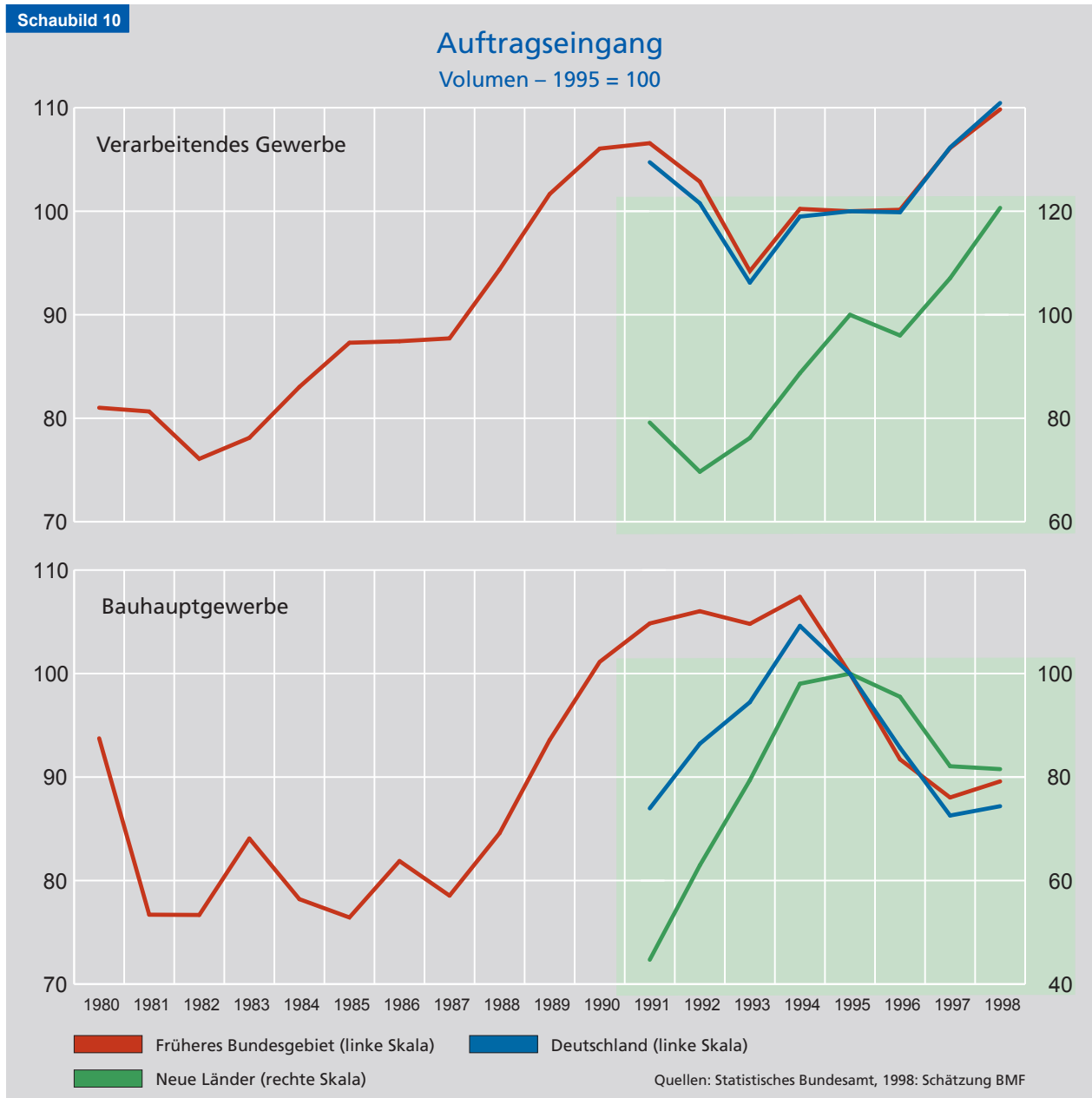
<sup>3)</sup> Einschließlich Zinsen

<sup>4)</sup> Entsprechend dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen, 2. Auflage

Gerade aus der Perspektive der Europäischen Währungsunion wird deutlich, daß hierbei die europäische Binnennachfrage ausschlaggebend ist. Denn der größte Teil der in Deutschland wirksam werdenden Auslandsnachfrage ist Binnennachfrage – also Verbrauchs- und Investitionsnachfrage – der Euro-Partner-Länder. Ebenso gilt, daß deren Exporte nach Deutschland hier Nachfrage nach Verbrauchs- und Investitionsgütern darstellen. Das gegenseitige Setzen auf Wachstumsimpulse aus dem Euro-Raum bedeutet also für alle an der Währungsunion teilnehmenden Länder das Setzen auf eine möglichst dynamische Inlandsnachfrage. Von daher verbieten sich auch solche verengten Sichtweisen, eine stärkere Binnennachfrage in Deutschland würde u. a. zu höheren Importen führen und daher nur begrenzt auf die inländische Produktion durchschlagen. Eine verstärkte Nachfrage in den anderen Euro-Ländern – wie auch bei den übrigen Handelspartnern – führt genauso zu höheren Exporten Deutschlands und damit zu steigender Produktion und Beschäftigung hier.

**18.** Die Angebotsbedingungen für eine Wiederbelebung der Wachstumskräfte sind derzeit in Europa und in Deutschland günstig: Es herrscht ein ungewöhnlich hohes Maß an Preisstabilität, die Zinsen – insbesondere die langfristigen Nominalzinsen – sind im Verlauf des

letzten Jahres nochmals deutlich gesunken; die Unternehmenserträge sind gleichzeitig kräftig gestiegen. Auch wenn die günstige Preisentwicklung und das niedrige Zinsniveau teilweise Ausdruck der krisenhaften Entwicklung in einigen Teilen der Welt sind, so bilden sie für die Industrieländer doch ein bedeutendes Gegengewicht zu den dämpfenden Einflüssen einer geringeren Exportnachfrage. Für Deutschland weist der Sachverständigenrat darauf hin, daß sich die von ihm berechnete Gewinn-Erlös-Relation seit dem Rezessionsjahr 1993 kontinuierlich verbessert hat. Inzwischen hat sie frühere Spitzenwerte, z. B. die der Jahre 1970 und 1990, deutlich übertroffen. Gleiches gilt für die Kapitalrendite. Wenn der Rat gleichzeitig betont, daß dieser eindrucksvolle Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Umsatzrendite vor allem aus Kosteneinsparung und Beschäftigungsabbau und weniger aus Expansion resultierte, bleibt allerdings zu fragen, warum die Unternehmen trotz dieser starken Verbesserung der Ertragsposition nicht von sich aus stärker auf Wachstum gesetzt haben. Denn damit hätten sie den Renditenanstieg bei dynamischerer gesamtwirtschaftlicher Aktivität und höherer Auslastung der Kapazitäten noch untermauern und beschleunigen können. Auch hier zeigt sich, daß gute Angebotsbedingungen zwar eine notwendige Voraussetzung, aber keine hinreichende Gewähr für höheres Wachstum und Ausweitung



der Beschäftigung sind, wenn nicht gleichzeitig günstigere Absatzperspektiven erwartet werden können. Deshalb sind Angebots- und Nachfrageaspekte kein Gegensatz, vielmehr ergänzen sie sich gegenseitig.

**19.** In der derzeitigen Situation nachlassender Auslandsnachfrage und günstiger Angebotsbedingungen können in erster Linie merklich verbesserte Einkommensperspektiven der privaten Haushalte dazu beitragen, daß sich die Nachfrage im Inland belebt und so die Investitions- und Beschäftigungsentwicklung von dieser Seite zunehmend stimuliert werden. Damit kann allmählich eine sich selbst verstärkende wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung, die im weiteren Verlauf auch durch eine wieder anziehende Auslandsnachfrage unterstützt wird, entstehen. Zwar dürfte 1999 die konjunkturelle Gangart im Durchschnitt aufgrund der ungünstigen Aus-

gangslage um die Jahreswende verhaltener ausfallen als im Vorjahr. Ein mehr von der Inlandsnachfrage getragener Aufschwung vermindert jedoch die durch eine einseitige Exportorientierung unabweisliche Anfälligkeit für weltwirtschaftliche Schwächephasen, wie gegenwärtig zu beobachten.

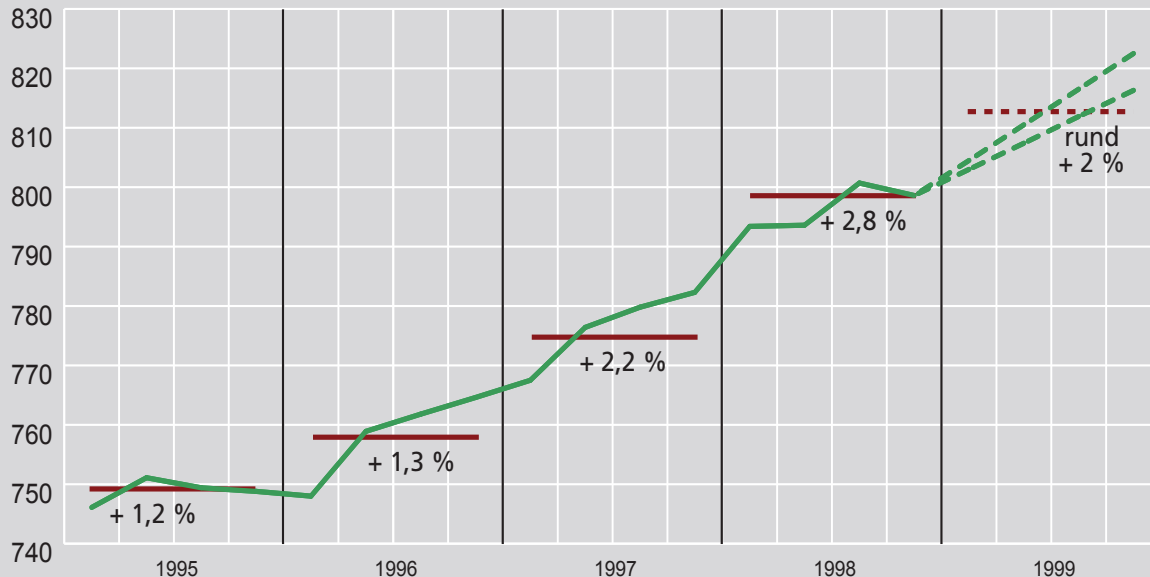
In den letzten Monaten sind die Wachstumsperspektiven für dieses Jahr von den internationalen Organisationen sowie von den meisten nationalen Beobachtern für die Weltwirtschaft und auch für Deutschland wegen der jetzt als gravierender eingeschätzten Auswirkungen der Finanz- und Währungsturbulenzen in wichtigen Regionen durchweg nach unten revidiert worden. Nichts davon ist hausgemacht, außer daß sich die einseitige Exportorientierung vergangener Jahre nunmehr als Belastung der gesamtwirtschaftlichen Perspektive herausstellt. Eine



Schaubild 11

## Jahresprojektion 1999: Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland

vierteljährlicher Verlauf und Jahresdurchschnitte  
Mrd. DM – in Preisen von 1991 – kalender- und saisonbereinigt



■ Jahresdurchschnitte, Veränderungen gegen Vorjahr in %

Quellen: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank, 4. Quartal 1998: Schätzung des BMF

weltweite Rezession wird aufgrund der robusten Konstitution in den Industrieländern und der hier bestehenden Handlungsmöglichkeiten ausgeschlossen. Konsens besteht aber in der Erwartung einer vorübergehenden deutlichen Abflachung des Wirtschaftswachstums.

**20.** Diesem Profil entspricht auch die Jahresprojektion der Bundesregierung. Nach einer kurzzeitigen Verlangsamung der Konjunktorentwicklung aufgrund deutlich nachlassender außenwirtschaftlicher Impulse geht die Bundesregierung davon aus, daß sich die Konjunktur im Verlauf dieses Jahres durch eine sich kräftigende Nachfrage im Inland erholen wird. Für 1999 rechnet sie mit folgender gesamtwirtschaftlicher Entwicklung:

- Das Bruttoinlandsprodukt dürfte im Jahresdurchschnitt real um rund 2 % höher sein als 1998. Der im Vergleich zum Vorjahr geringere reale Anstieg des Bruttoinlandsprodukts ist auf die niedrige Ausgangsbasis zurückzuführen. Für den Jahresverlauf, d. h. von Ende 1998 bis Ende 1999, setzt dies eine stärkere Dynamik voraus, als sie von Ende 1997 bis Ende 1998 zu verzeichnen war. In Ostdeutschland könnte das Wachstum etwas höher als in Westdeutschland ausfallen.
- Am Arbeitsmarkt sind wegen der zuletzt eingetretenen Konjunkturabschwächung und der zeitlichen Verzögerung von Beschäftigungsreaktionen auf Änderungen des Wachstumstempos nur geringe Verbesserungen wahrscheinlich. Wegen des aus demogra-

phischen Gründen abnehmendem Erwerbspersonenangebots wird der Rückgang der Arbeitslosigkeit höher als die Zunahme der Beschäftigung ausfallen.

- Auch 1999 bleibt der außergewöhnlich hohe Grad an Preisniveaustabilität gewahrt, da der Kostenanstieg gering bleibt und die Nachfrageentwicklung bei hoher Wettbewerbsintensität kaum zusätzliche Preiserhöhungsspielräume eröffnet. Die Verbraucherpreise dürften im Jahresdurchschnitt – bei nachlassender Entlastung von der Einfuhrseite – ihr Vorjahresniveau um rund 1 % übertreffen.
- Trotz stark abgeschwächten Ausfuhrwachstums könnte die Leistungsbilanz bei nochmaligen terms-of-trade-Gewinnen im Außenhandel abermals einen geringen Überschuß aufweisen.

**21.** Die Jahresprojektion der Bundesregierung liegt damit innerhalb des aktuellen Prognosespektrums von Forschungsinstituten, Sachverständigenrat und internationalen Organisationen. Dieses ist für das reale Wachstum des Bruttoinlandsprodukts mit einer Marge, die derzeit von 1,4 % bis 2,8 % reicht, ungewöhnlich breit. Am stärksten fallen dabei die Erwartungen für die Exportperspektiven auseinander. Diese außerordentlich hohe Spannweite im Meinungsbild deutet auf einen derzeit hohen Unsicherheitsgrad in der Einschätzung der konjunkturellen Entwicklung hin. Dieser ergibt sich in erster Linie aus unterschiedlichen Annahmen über die

Dauer der derzeitigen Stockungsphase und das unterstellte Tempo der anschließenden konjunkturellen Wiederbelebung. Trotz der weiten Prognosespanne stimmen die Vorausschätzungen hinsichtlich des Konjunkturprofils – vorübergehende Abschwächung mit anschließender Wiederbelebung – weitgehend überein. Dabei ist zu beachten, daß bereits eine vergleichsweise geringe zeitliche Verlängerung der derzeitigen Wachstumsabschwächung den jahresdurchschnittlichen Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts 1999 deutlich verringern würde.

Darüber hinaus dürfen die hinsichtlich des Konjunkturprofils, nicht aber in den quantitativen Größenordnungen weitgehend übereinstimmenden Einschätzungen der Prognostiker nicht über die derzeit bestehenden Risiken für die wirtschaftliche Entwicklung hinwegtäuschen, da eine Ausweitung und Verschärfung der Krisen in Südostasien, Japan, Rußland und Lateinamerika aus heutiger Sicht zwar nicht als wahrscheinlich gilt, aber nicht ausgeschlossen werden kann. In diesem Fall dürften die dämpfenden Wirkungen auch auf die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland stärker ausfallen als gegenwärtig erwartet, zumal sich die binnenwirtschaftlichen Auftriebskräfte erst allmählich entfalten. Überdies hängen auch sie immer vom weltwirtschaftlichen Umfeld ab.

#### Annahmen der Jahresprojektion

22. Die Jahresprojektion der Bundesregierung geht von folgenden Annahmen aus:

- Das Wachstum der Weltwirtschaft wird in diesem Jahr wegen der Krisen in Asien, Rußland sowie teilweise Lateinamerika und ihrer Nachwirkungen auf die übrige Welt schwach bleiben; eine Weltrezession wird in Übereinstimmung mit den internationalen Organisationen nicht angenommen. Es wird davon ausgegangen, daß sich die Lage insgesamt allmählich stabilisiert. Weltweit wird mit einem Wachstum von rund 2 % gerechnet. In den Ländern der Europäischen Union, insbesondere im Euro-Währungsgebiet, sind die Bedingungen für eine positive binnenwirtschaftliche Entwicklung vergleichsweise günstig. Unterstellt ist, daß sich die retardierenden Wirkungen des verschlechterten weltwirtschaftlichen Umfeldes in engen Grenzen halten.
- Der Welthandel wird wegen des gedämpften weltwirtschaftlichen Wachstums deutlich verhaltener expandieren als in den letzten Jahren. Der internationale Waren- und Dienstleistungsaustausch könnte sich in einer Größenordnung von real 3 bis 4 % bewegen. Die Expansion der deutschen Ausfuhrmärkte dürfte sich etwa parallel dazu entwickeln.
- Die Preise für Rohstoffe und Öl, die aufgrund der gedämpften weltwirtschaftlichen Aktivitäten schon deutlich gefallen sind, bleiben auf niedrigem Niveau.
- Die Finanzpolitik der Gebietskörperschaften sowie das Ausgabenverhalten der Sozialversicherungshaushalte sind nach wie vor auf Konsolidierung ausgerichtet; die Finanzlage bleibt auf allen staatlichen Ebenen angespannt. Weltweit wird die Finanzpolitik, mit Ausnahme Japans, insgesamt nicht expansiv wirken.
- Die Lohnpolitik orientiert sich schrittweise an der trendmäßigen Produktivitätszunahme.
- Die Wahrung der Preisstabilität, die seit diesem Jahr für den Euro-Währungsraum der Europäischen Zentralbank überantwortet ist, steht im Zeichen eines weltweit sehr günstigen Klimas. Weder von der Nachfrage- noch von der Kostenseite her sind derzeit Einflüsse erkennbar, die dieser Einschätzung widersprechen. Von der Geldpolitik werden daher konjunkturell stützende Einflüsse ausgehen.
- Für die Wechselkursrelationen werden keine grundlegenden Verschiebungen unterstellt. Das Austauschverhältnis des Euro gegenüber dem US-Dollar könnte sich im Verlaufe dieses Jahres eher zugunsten der neuen europäischen Währung entwickeln.

Die Entwicklung im einzelnen:

#### Auslandsnachfrage

23. Die weltwirtschaftliche Entwicklung wird auch in diesem Jahr noch von den Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungskrise in Asien, Rußland und Lateinamerika geprägt. Der retardierende Einfluß dieser Regionen auf die globalen Wirtschafts- und Handelsaktivitäten dürfte im Verlauf des Jahres jedoch nachlassen. Nach Einschätzung der internationalen Organisationen wird sich die weltwirtschaftliche Expansion 1999 fortsetzen, verglichen mit der Dynamik der letzten Jahre jedoch verhalten bleiben. Der Internationale Währungsfonds (IWF) erwartet inzwischen für dieses Jahr eine Ausweitung der globalen wirtschaftlichen Aktivitäten von rund 2 % und damit etwa ein Wachstum wie im Vorjahr.

Die wirtschaftliche Entwicklung in einzelnen Regionen stellt sich dabei recht unterschiedlich dar: In den südostasiatischen Schwellenländern wird die Rezession voraussichtlich noch andauern, im Jahresverlauf sind aufgrund zunehmender Exporte allerdings Stabilisierungstendenzen zu erwarten. In den USA, die sich 1999 bereits im achten Jahr wirtschaftlicher Expansion in Folge befinden, wird mit einer konjunkturellen Verlangsamung gerechnet. Insbesondere dürften die bis zuletzt kräftig expandierenden Ausrüstungsinvestitionen, die für den deutschen Außenhandel von besonderer Bedeutung sind, im laufenden Jahr nur stark abgeschwächt steigen. Auch von der Exportentwicklung werden dämpfende Einflüsse erwartet. Das abgeschwächte Wachstum wird vor allem vom Privaten Verbrauch getragen werden, da Einkommen und Beschäftigung weiter zunehmen dürften.

Die Rezession in Japan, die deflatorische Züge angenommen hat, wirkt stark retardierend in der südostasiatischen Region und damit auch auf das weltwirtschaftliche Wachstum. In der Projektion wird unterstellt, daß sich angesichts der finanzpolitischen Stimulierungsmaßnahmen die Lage dort nicht weiter verschärft und die Krise allmählich überwunden werden kann. Wegen der starken Handelsverflechtungen Japans mit den südostasiatischen Ländern ist dies für die Wirtschaftsentwicklung der gesamten Region von besonderer Wichtigkeit. Immer bedeutender sind in den vergange-

nen Jahren die sehr dynamisch expandierenden Absatzmärkte Mittel- und Osteuropas geworden, die einen merklichen Beitrag zur günstigen Außenhandelsentwicklung Deutschlands geleistet haben. Für das laufende Jahr wird eine anhaltend positive – wenn auch in Folge der Rußlandkrise abgeschwächte – Wirtschaftsentwicklung in dieser Region unterstellt. Gleichwohl wird deren Importnachfrage damit voraussichtlich weniger dynamisch sein als in den Vorjahren.

Die westeuropäischen Länder dürften von der weltwirtschaftlichen Schwäche insgesamt vergleichsweise gering betroffen sein. Die positiven binnenwirtschaftlichen Wachstumskräfte, die schon im vorigen Jahr stärker wurden, werden auch im laufenden Jahr überwiegen. Eine hohe Kapazitätsauslastung in der Industrie, günstige Finanzierungsbedingungen, steigende Kapitalrentabilität, stabilitätsgerechte Lohnentwicklung und anziehender Privater Verbrauch bei steigender Beschäftigung werden nach Einschätzung der EU-Kommission zu einer weiterhin deutlichen – wenn auch gegenüber 1998 leicht abgeschwächten – Ausweitung der Ausrüstungsinvestitionen führen. Die Dynamik im Euro-Währungsraum dürfte dabei im Vergleich zur gesamten Europäischen Union etwas ausgeprägter sein. Aufgrund der retardierenden weltwirtschaftlichen Einflüsse wird aber insgesamt auch für Europa eine vorübergehende Wachstumsverlangsamung erwartet. Das Bruttoinlandsprodukt dürfte real nach rund 3 % im vergangenen Jahr in der Europäischen Union und in der Euro-Region 1999 um 2 bzw. 2½ % zunehmen.

**24.** Die Nachfrage auf den deutschen Absatzmärkten wird unter diesen Annahmen zwar weiter zunehmen, die Dynamik des Vorjahres jedoch bei weitem nicht erreichen.

Aus den Annahmen zur Entwicklung der deutschen Absatzmärkte und des realen Außenwertes wird ein

*nominaler Anstieg der Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen um 3 bis 4 %*

erwartet. Preisbereinigt dürften die Exporte – bei deutlicher Wiederbelebung im Verlauf – um ebenfalls 3 bis 4 % über dem Vorjahreswert liegen und damit gegenüber 1998, als sie um 5,9 % zunahmen, einen deutlich geringeren Wachstumsimpuls liefern.

## Inländische Endnachfrage

### Investitionen

**25.** Nachdem der kräftige Aufschwung der Ausrüstungsinvestitionen im vergangenen Jahr überwiegend von der positiven Außenhandelsentwicklung getragen wurde und damit vornehmlich bei den exportorientierten Industriegüterproduzenten erfolgte, rücken in diesem Jahr binnenwirtschaftliche Absatzperspektiven in den Vordergrund. Da die inländische Endnachfrage fast vier Fünftel der Gesamtnachfrage ausmacht, kommt ihr für das Umschalten der Wachstumsfaktoren eine herausragende Bedeutung zu. Ein stärkeres Anziehen der Inlandsverwendung, nicht zuletzt des Privaten Verbrauchs, auf den knapp die Hälfte der gesamtwirtschaftlichen

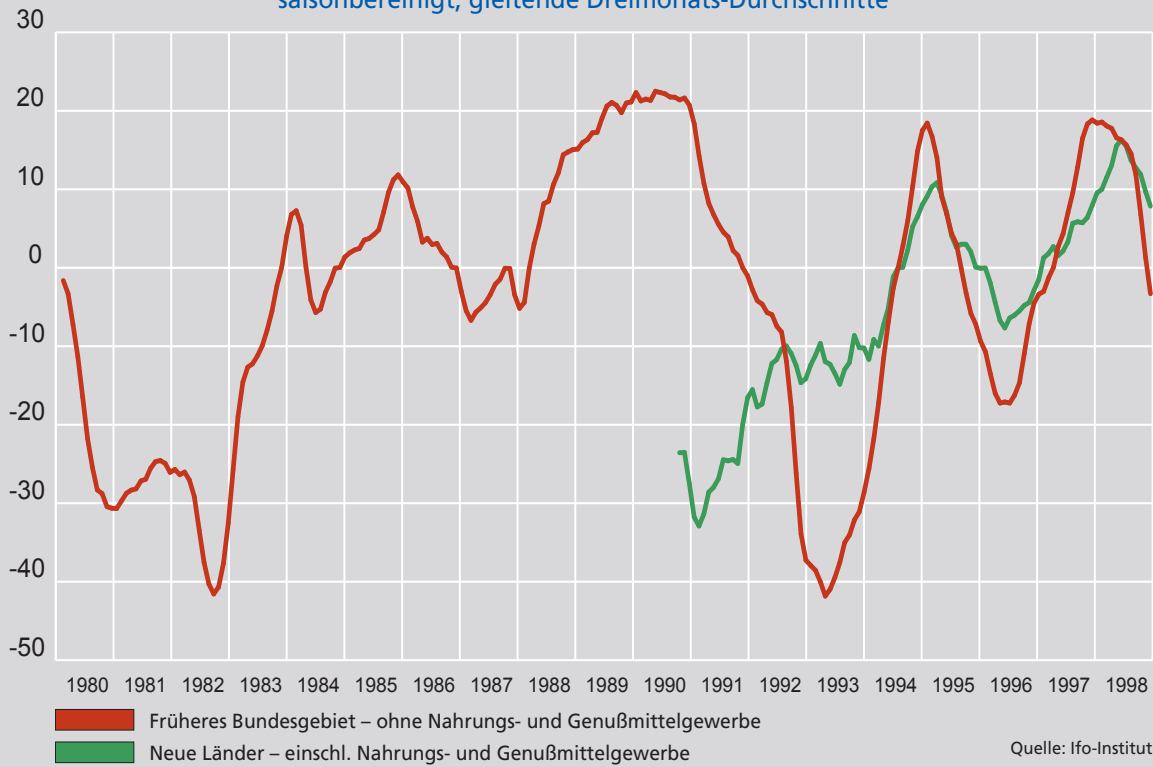
Endnachfrage entfällt, wird die Investitionsneigung insgesamt verbreitern. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für eine größere Dynamik bei Wachstum und Beschäftigung. Die Wachstumsschwäche nach Abklingen der vereinigungsbedingten Sonderentwicklung in Deutschland – von 1991 bis 1998 betrug die jahresdurchschnittliche Zunahme des Bruttoinlandsprodukts nur 1,6 % – war vornehmlich auf die – trotz günstiger Angebotsbedingungen – unbefriedigende Investitionsentwicklung zurückzuführen. Insgesamt waren die Anlageinvestitionen 1998 kaum höher, die Ausrüstungsinvestitionen sogar niedriger als 1991. Dies hat auch zu einer deutlichen Verlangsamung des Kapitalstockwachstums sowie der Zunahme des Produktionspotentials geführt – eine Fehlentwicklung, die die Voraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung erheblich beeinträchtigte. Eine künftig höhere Wachstums- und Beschäftigungsdynamik setzt also nicht nur eine höhere Ausnutzung der derzeit geringen gesamtwirtschaftlichen Kapazitätsauslastung voraus, die nach den Berechnungen des Sachverständigenrates 1998 sogar niedriger als im Rezessionsjahr 1993 lag. Vielmehr müssen die Produktionsmöglichkeiten wieder stärker als in den letzten Jahren zunehmen. Dazu ist es notwendig, daß es über mehrere Jahre zu einer deutlichen Belebung der Investitionstätigkeit kommt. Aber auch hier gilt: Verstärkung des Wirtschaftswachstums und Beschleunigung des Kapitalstock- und Potentialwachstums bedingen sich gegenseitig. Günstige Angebots- und ausgewogene, sich auf alle Komponenten erstreckende Nachfragebedingungen müssen hier zusammenwirken.

**26.** Die inländischen Angebotsbedingungen für eine Fortdauer der im vergangenen Jahr einsetzenden stärkeren Investitionsdynamik, die allerdings auf die Ausrüstungsinvestitionen beschränkt blieb, sind unverändert günstig. Dies gilt insbesondere für die Ertrags- und Finanzierungsbedingungen der Wirtschaft. Allerdings haben sich einige Indikatoren der Investitionsgüternachfrage aufgrund der außenwirtschaftlichen Schwächetendenzen eingetrübt. So fällt der Ifo-Geschäftsklimaindex im Verarbeitenden Gewerbe Westdeutschlands seit Jahresbeginn 1998, seit den Sommermonaten sogar deutlich; die Auftragseingänge der Investitionsgüterproduzenten aus dem Ausland schwächen sich seit Mitte 1997 erheblich ab. Die Inlandsaufträge für Investitionsgüter lagen dagegen in den ersten elf Monaten des vergangenen Jahres um rd. 8½ % – ähnlich wie die Ausrüstungen selbst – deutlich über dem Vorjahresniveau. Die Dynamik läßt bereits seit Monaten im Jahresverlauf ebenfalls nach. Die Auftragsreichweite ist im Vergleich zu früheren Jahren weiterhin recht hoch, tendierte allerdings zuletzt leicht schwächer. Zudem nimmt die Kapazitätsauslastung in einigen Bereichen ab. Auch die jüngsten Umfragen des Ifo-Instituts und des Deutschen Industrie- und Handelstages deuten für die Industrieunternehmen auf eine weiterhin positive, wenngleich gegenüber 1998 abgeschwächte Investitionsbereitschaft hin. Mit einer sich verstärkenden Inlandsnachfrage dürften dagegen die mehr auf die heimischen Aktivitäten ausgerichteten Wirtschaftsbereiche, insbesondere die Dienstleistungsunternehmen, ihre Investitionsanstrengungen allmählich forcieren.

Schaubild 12

## Geschäftsklima im Verarbeitenden Gewerbe

saisonbereinigt, gleitende Dreimonats-Durchschnitte



Insgesamt wird damit gerechnet, daß die Ausgaben für Ausrüstungsinvestitionen in diesem Jahr gegenüber dem Vorjahr weiter kräftig, wenn auch verlangsamt, steigen; bei einem anhaltend moderaten Anstieg der Preise für Investitionsgüter wird der reale Zuwachs bei 4 bis 4½ % liegen, nach 8,6 % im Vorjahr.

27. Der seit 1995 rückläufige Trend der gesamtdeutschen Bauinvestitionen, der sich im vergangenen Jahr noch beschleunigte, dürfte in diesem Jahr auslaufen. Dabei wird der in den neuen Ländern anhaltende, jedoch deutlich abgeschwächte Rückgang der Bauinvestitionen durch eine spürbare Ausweitung in den alten Ländern überlagert.

Ein wesentlicher Beitrag zur Stabilisierung dürfte dabei vom *Wirtschaftsbau* in Westdeutschland ausgehen. Steigende Auftragseingänge und Baugenehmigungen für gewerbliche Bauten deuten auf zunehmende Erweiterungsinvestitionen hin. In den neuen Bundesländern ist eine weitere, wenn auch merklich verlangsamte Verringerung bei den Gewerbebauten zu erwarten. Ursächlich sind hier beachtliche Überkapazitäten und Einschränkungen der steuerlichen Fördermaßnahmen.

Auch im *Wohnungsbau* wird die Entwicklung in den alten und neuen Ländern unterschiedlich verlaufen. In Westdeutschland signalisieren steigende Genehmigungen und Bauaufträge für Eigenheimmaßnahmen im ver-

gangenen Jahr eine Wende zum Besseren. Günstige Finanzierungsbedingungen, rückläufige Baukosten und Beruhigungstendenzen bei den Grundstückspreisen in Verbindung mit einer wieder positiveren Einkommensentwicklung stützen diese Erwartung. In Ostdeutschland dürften die Wohnungsbauinvestitionen aufgrund des Auslaufens der steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten nach dem Fördergebietsgesetz und angesichts auftretender Leerstände und Vermietungsschwierigkeiten weiter zurückgehen. Abgemildert wird diese Entwicklung durch den immer noch hohen Modernisierungs- und Sanierungsbedarf am Gebäudebestand, der im Rahmen des Investitionszulagengesetzes und des Modernisierungsprogramms der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) auch künftig staatlich gefördert wird.

Aufgrund der Konsolidierungserfordernisse in den öffentlichen Haushalten während der letzten Jahre, die zu einem drastischen Rückgang der staatlichen Bauinvestitionen führten, hat sich ein Ersatz- und Ausbaubedarf an öffentlicher Infrastruktur aufgestaut. Vor allem auf kommunaler Ebene kann es daher zu einer Ausweitung der Bautätigkeit kommen, zumal sich die Haushalts-situation dort auch dank einer günstigen Einnahmenentwicklung entspannt hat. Für die Bauinvestitionen insgesamt wird nach einem vierjährigen Rückgang um real insgesamt mehr als 10 % für 1999 mit einer Zunahme von preisbereinigt 1 bis 2 % gerechnet.

Unter diesen Annahmen wird in der Jahresprojektion für die

*Anlageinvestitionen ein nominaler Anstieg von rund 3 %*

erwartet. Bei einer weiterhin moderaten Preisentwicklung dürfte der reale Anstieg bei rund 2½ bis 3 % liegen, nachdem er im Vorjahr nur 1,0 % betragen hatte. Entscheidend für die deutliche Umkehr ist die sich abzeichnende positive Trendwende bei der Bautätigkeit.

### Privater Verbrauch

**28.** Der Private Verbrauch, der nach längerer Schwächephase etwa seit Mitte 1998 wieder stärker Tritt gefaßt hat, wird sich in diesem Jahr voraussichtlich weiter erholen und angesichts seines Gewichts mehr als alle anderen inländischen Nachfrageaggregate zum Wachstum beitragen.

Die Anschaffungsneigung lag zuletzt deutlich über dem langjährigen Durchschnitt. Dies und vor allem die voraussichtlich beschleunigte Zunahme der verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte spricht für die Erwartung einer entsprechend verstärkten Ausweitung der privaten Verbrauchsausgaben. Nachdem die nominale Lohnentwicklung in den letzten drei Jahren deutlich hinter der Produktivitätsentwicklung geblieben war, dürfte es 1999 wieder zu etwas höheren Einkommenssteigerungen kommen, ohne daß die Lohnpolitik damit ihren moderaten Kurs verliere. In der Jahresprojektion wird davon ausgegangen, daß sich die Entwicklung der Löhne schrittweise an dem trendmäßigen Produktivitätsanstieg orientiert und dabei das Preisziel der europäischen Notenbank beachtet. Dabei ist zu berücksichtigen, daß sich die Veränderungsraten des Produktivitätsanstiegs im Zeitablauf abschwächen. Darüber hinausgehende Tarifabschlüsse würden entweder die angestrebte Verbesserung der Beschäftigungssituation oder den Stabilisierungserfolg – und im ungünstigsten Fall beides – gefährden. Bei der in der Jahresprojektion unterstellten Anhebung der durchschnittlichen Effektivlöhne je Beschäftigten von 2½ bis 3 % bliebe der leichte Anstieg der Lohnstückkosten unterhalb des Preisstabilitätsziels der Europäischen Zentralbank (EZB). Mit im Jahresdurchschnitt leicht zunehmender Beschäftigung wird dies auf einen Zuwachs der Bruttolohn- und -gehaltsumme um 3 % hinauslaufen.

**29.** Aufgrund der Erhöhung des steuerlichen Grundfreibetrages, der Senkung des Eingangsteuersatzes, des aufgestockten Kindergeldes sowie der Verringerung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung wird die Nettolohn- und -gehaltsumme mit 4 % spürbar stärker steigen als in den Vorjahren und damit auch die Zunahme der Bruttoeinkommen deutlich übertreffen. Die entnommenen Gewinne und Vermögenseinkommen, die inzwischen mehr als ein Drittel der verfügbaren Einkommen ausmachen, werden vermutlich mit etwa 3 bis 4 % etwa ähnlich kräftig zunehmen wie im Vorjahr. Während die Vermögenseinkommen – wegen der niedrigen Nominalzinsen – dämpfend auf die Steigerung dieser Einkommensgröße wirken, werden die Unternehmenserträge wahrscheinlich wieder überproportional expandieren,

wenngleich weniger stark als in den letzten Jahren. Die vom Staat geleisteten Übertragungen dürften mit 2 bis 2½ % etwa in einer Größenordnung wie im vergangenen Jahr ansteigen. Zwar verbessert sich voraussichtlich weiter die Arbeitsmarktlage, wodurch die Geldleistungen der Bundesanstalt für Arbeit für Arbeitslosengeld zurückgehen werden. Dagegen wird die Rentenanpassung in diesem Jahr – wegen der günstigeren Entwicklung der Nettoarbeitseinkommen im Vorjahr, verglichen mit 1997 – höher ausfallen als 1998.

**30.** In der Summe dürften die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte um rund 3½ % und damit um etwa 1 %-Punkt stärker als im Vorjahr zunehmen. Für die Sparquote wird ein unverändertes Niveau unterstellt. Einerseits erhöht zwar der stärkere Anstieg der verfügbaren Einkommen die Sparfähigkeit der privaten Haushalte, andererseits wird die Spartätigkeit durch die niedrigen Nominalzinsen gedämpft. Zudem werden vor allem Haushalte mit niedrigen Einkommen und daher hoher Konsumquote steuerlich entlastet. Zusammengenommen dürften sich diese Einflüsse auf die Sparneigung weitgehend kompensieren. Unter diesen Voraussetzungen könnte

*der Private Verbrauch nominal um rund 3½ %*

zunehmen, nach 2,7 % im Vorjahr. In realer Rechnung bedeutete dies einen Anstieg von rund 2½ %, nach 1,7 % im Vorjahr.

### Staatsverbrauch

**31.** Nach den bislang bekannten Planungen der Gebietskörperschaften für das Haushaltsjahr 1999 werden sich die Personalausgaben des Staates nicht wesentlich anders entwickeln als im Vorjahr. Angesichts der schwierigen Finanzlage der öffentlichen Haushalte wird es bei der Stellenentwicklung kaum eine Tendenzwende geben. Die Sachausgaben der Gebietskörperschaften dürften dagegen wieder etwas stärker steigen. Im Sozialversicherungsbereich werden die ausgabendämpfenden Wirkungen der Neuordnungsgesetze im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung allmählich ausklingen und außerdem die Zuzahlungen für Medikamente wieder verringert, dagegen wirkt die Absenkung der Festbeträge. In der Jahresprojektion wird unter diesen Annahmen von einer Zunahme

*des nominalen Staatsverbrauchs um rund 2 %*

ausgegangen, nach 0,7 % im Vorjahr. Real würde dies einen Anstieg von etwa 1 % bedeuten, nach 0,5 % im Vorjahr.

### Gesamte Inlandsnachfrage, Außenbeitrag und nominales Bruttoinlandsprodukt

**32.** Von der Vorratsbildung, auf die in den vergangenen Jahren nach den vorliegenden Berechnungen ein relativ großer Anteil der gesamtwirtschaftlichen Zuwachsrate entfiel, werden in diesem Jahr voraussichtlich keine Impulse ausgehen. Die Lagerbestände werden zuneh-

mend als zu hoch eingeschätzt. Die steigende Endnachfrage könnte so zum Teil aus den derzeit hohen Lagerbeständen bedient werden.

Insgesamt würde die Inlandsnachfrage damit ihr Vorjahresniveau um rund 2 % übertreffen. Dies ist zwar weniger als 1998 (2,6 %). Die inländische Endnachfrage, also ohne Vorratsbildung gerechnet, würde mit 2½ % ihren letztjährigen Zuwachs (1,3 %) gleichwohl deutlich übertreffen.

**33.** Aus den Annahmen über die Ausfuhren und die Inlandsnachfrage ergibt sich für die volkswirtschaftliche Gesamtnachfrage ein nominaler Anstieg von rund 3 %, nach 3,8 % im Vorjahr. Preisbereinigt dürfte die Veränderung mit etwa 2½ % deutlich geringer als 1998 ausfallen (3,4 %), was in erster Linie mit dem angenommenen Verlauf des Lagerzyklus zusammenhängt. Als Folge der sich abschwächenden importintensiven Investitions- und Exportentwicklung und vor allem der verminderten Lagerhaltung werden die Einfuhren deutlich langsamer zunehmen als im Vorjahr. Insgesamt wird ein

*realer Anstieg der Einfuhr von Waren- und Dienstleistungen von 3½ bis 4 %*

angenommen (1998: 5,2 %). Dabei dürfte die Dienstleistungseinfuhr – wie schon in den Vorjahren – etwas schwächer steigen als die Wareneinfuhr.

Aufgrund der gedämpften weltwirtschaftlichen Entwicklung ist auch in diesem Jahr mit niedrigen Weltrohstoffpreisen zu rechnen. In Verbindung mit einem leicht höheren Außenwert des Euro bedeutet dies für die Importpreise im Jahresdurchschnitt einen erneuten Rückgang, wenn auch mit etwa ½ % weniger ausgeprägt als im Vorjahr. Der Exportpreisanstieg dürfte mit rund ½ % in etwa dem Vorjahresniveau entsprechen, so daß sich die terms of trade auch in diesem Jahr verbessern. Aus den Annahmen zu den Ein- und Ausfuhren ergibt sich ein

*nominaler Außenbeitrag von 90 bis 100 Mrd. DM,*

der sich damit erneut – von 82 Mrd. DM im Vorjahr – ausweitete und einen Anteil von rund 2½ % des Bruttoinlandsprodukts erreicht. Die Projektion der Inlandsnachfrage und des Außenbeitrags führt zu einem

*nominalen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts um knapp 3½ %*

nach 3,8 % im Vorjahr.

### Preise

**34.** Wie im vergangenen Jahr wird die Preisentwicklung auch 1999 in sehr ruhigen Bahnen verlaufen. Die Bestimmungsgründe hierfür unterscheiden sich aus heutiger Sicht nicht grundlegend von denen in der jüngsten Vergangenheit. Auf der Kostenseite schlägt zu Buche, daß die Lohnstückkosten nur leicht zunehmen, die Preise für Rohstoffe und Öl eher zur Schwäche neigen und damit die im Jahresdurchschnitt nochmals sinkenden Einfuhrpreise weiterhin preisdämpfend wirken. Auch wenn sich die Binnennachfrage wie erwartet stärker belebt, sind inflationäre Verspannungen von der Nach-

frageseite nicht zu befürchten. Nicht zuletzt wird die durch die gemeinsame Währung in Europa höhere Preistransparenz die Wettbewerbsintensität erhöhen und Preisauftriebenden entgegenwirken.

Die erste Stufe der ökologischen Steuer- und Abgabenreform wird das Verbraucherpreisniveau nur geringfügig erhöhen. Denn dem direkten Preisimpuls infolge der Erhöhung der Energiesteuern stehen preisdämpfende Effekte durch die gleichzeitig erfolgende Absenkung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Rentenversicherung gegenüber. Unter diesen Annahmen könnte, wie im Vorjahr,

*der Anstieg der Verbraucherpreise rund 1 %*

betragen. Hierin ist auch noch ein Effekt der Mehrwertsteuererhöhung im April 1998 enthalten.

Angesichts des um die Jahreswende 1998/99 deutlich geringeren Preisanstiegs bedeutet dies im Jahresverlauf wegen der nachlassenden Entlastungswirkungen von seiten der Lohnstückkosten wie der Importpreise zwar wieder eine leichte Erhöhung der laufenden Preisentwicklung; diese bleibt jedoch weiterhin deutlich unterhalb des Preisstabilitätsziels der Europäischen Zentralbank.

**35.** Der Anstieg des Preisindex der letzten inländischen Verwendung dürfte sogar noch unter der Zunahme der Verbraucherpreise liegen. Hierin kommt im wesentlichen zum Ausdruck, daß die Preise für Investitionsgüter und Bauleistungen auch 1999 voraussichtlich unterproportional steigen werden. Ferner schlägt zu Buche, daß die Preise der übrigen Komponenten der Inlandsnachfrage durch die Sondereinflüsse der Energiesteuererhöhung praktisch nicht oder in deutlich geringerem Umfang belastet werden. Der Deflator des Bruttoinlandsprodukts, der die Verteuerung der inländischen Wertschöpfung mißt, dürfte um 1 bis 1½ % zunehmen. Da die Lohnstückkosten als gewichtigster gesamtwirtschaftlicher Kostenfaktor voraussichtlich nur um etwa ½ % steigen werden, entspräche dies auch unter Berücksichtigung höherer indirekter Steuern einer weiteren Ausweitung der Gewinnspannen. Das heißt also, daß die in der Jahresprojektion unterstellte Lohnentwicklung weder die Preisstabilität gefährdet noch eine weitere Verbesserung der Unternehmenserträge behindert.

### Gesamtwirtschaftliche Produktion und Produktivität

**36.** Aus der nominalen Entwicklung der Verwendungskomponenten des Bruttoinlandsprodukts und den jeweils zugrunde gelegten Preisänderungsraten läßt sich für den Jahresdurchschnitt 1999 in Deutschland insgesamt

*ein reales Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von rund 2 %*

ableiten. Für die alten Länder wird ein Anstieg in ähnlicher Größenordnung vorausgeschätzt. Mit der erwarteten Abschwächung der Baurezession im Osten Deutschlands dürfte in den neuen Ländern 1999 wieder ein – wenn auch nur geringfügig – überdurchschnittlicher realer Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts von 2 bis 2½ % erzielbar sein.

Die insgesamt relativ verhaltene Wirtschaftsentwicklung in Deutschland kann voraussichtlich in diesem Jahr etwa mit der Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten Schritt halten. Das Produktionspotential dürfte damit im Jahresdurchschnitt kaum höher ausgelastet werden als in den Vorjahren. Damit würde sich die seit der Rezession 1993 bestehende Unterauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten zwar fortsetzen, im Jahresverlauf jedoch zurückgehen.

Im Unterschied zur Wirtschaftsentwicklung bis Mitte des abgelaufenen Jahres, als insbesondere das Verarbeitende Gewerbe von den überaus starken Ausführsteigerungen profitierte, wird die sich aus der schwächeren Exportentwicklung ergebende Verringerung der gesamtwirtschaftlichen Dynamik vorwiegend diesen Sektor beeinträchtigen. Wenngleich sich der seit vier Jahren andauernde Schrumpfungsprozeß in der Bauwirtschaft in diesem Jahr wohl nicht mehr fortsetzen dürfte, wird die dort erwartete Belegung hinter der Gesamtentwicklung zurückbleiben. Die Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung wird daher vor allem von dem überdurchschnittlichen Wachstum in den Dienstleistungsbereichen getragen.

**37.** Für die durchschnittliche Arbeitsproduktivität – hier definiert als Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1991 je Erwerbstätigen – wird in der Jahresprojektion 1999 für Deutschland insgesamt nur noch ein Anstieg um gut 1½ % erwartet. Die hohen Zuwächse von 3,6 % im Jahr 1997 und 2,8 % im abgelaufenen Jahr waren auf die relativ große Dynamik im Verarbeitenden Gewerbe zurückzuführen; hier war der Produktivitätsanstieg, teilweise verbunden mit erheblichen Beschäftigungseinbußen, überdurchschnittlich hoch. Nach den gestiegenen Flexibilisierungsmöglichkeiten und den außergewöhnlich starken Rationalisierungsanstrengungen der letzten Jahre – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der kräftigen DM-Aufwertung von 1995 – dürften die daraus resultierenden Produktivitäts- und Flexibilitätsreserven weitgehend ausgeschöpft sein. Viele Unternehmen haben keine Personalreserven mehr, um eine höhere Produktion bedienen zu können. Auch die Verlagerung der Wachstumskräfte auf die weniger rationalisierungsfähigen und mehr binnenwirtschaftlich ausgerichteten Dienstleistungsbereiche dämpft den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätszuwachs.

## Beschäftigung

**38.** Trotz dieser sich abzeichnenden abgeschwächten Produktivitätszunahme wird die Zahl der Erwerbstätigen 1999 aufgrund der Wachstumsverlangsamung sowohl im Jahresdurchschnitt als auch im Jahresverlauf in ganz Deutschland nur leicht ansteigen.

In Westdeutschland ist die Beschäftigung als Folge der konjunkturellen Belegung in saisonbereinigter Rechnung bereits seit Jahresbeginn 1998 wieder angestiegen. Eine nur vorübergehende Wachstumsabschwächung im Verarbeitenden Gewerbe, wie sie für das Winterhalbjahr 1998/99 projiziert wird, dürfte dabei nur begrenzt auf die Beschäftigung durchschlagen, zumal die Flexibilisierungsmöglichkeiten beim Arbeits- und Maschineneinsatz gestiegen sind. Für den Bausektor ist zu erwarten, daß

sich der Beschäftigungsrückgang in diesem Jahr, wenn auch deutlich verlangsamt, fortgesetzt wird, mit Tendenzen der Stabilisierung im Jahresverlauf. Beschäftigungsmotor bleibt der Bereich der Dienstleistungen, wenngleich auch hier nicht alle Sparten Arbeitsplatzzuwächse verzeichnen dürften. Eine weitere Personalstraffung ist im öffentlichen Sektor zu erwarten. Zusammengekommen wird davon ausgegangen, daß die Zahl der Erwerbstätigen in Westdeutschland im Jahresdurchschnitt 1999 um rund 100 000 oder knapp ½ % gegenüber 1998 ansteigt.

In Ostdeutschland kann für dieses Jahr kein Beschäftigungszuwachs erwartet werden. Die Zahl der Erwerbstätigen wird im Jahresdurchschnitt 1999 voraussichtlich etwa dem Vorjahresniveau entsprechen. Zwar dürfte die Beschäftigung insbesondere bei den Dienstleistungen und auch im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands weiter zunehmen. Die gesamtwirtschaftliche Dynamik reicht wegen des anhaltenden Normalisierungsprozesses im Bausektor und weiterer Personaleinsparungen im öffentlichen Bereich jedoch noch nicht aus, um die Zahl der Arbeitsplätze zu steigern. Die Fortsetzung der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf hohem Niveau wird wesentlich zur Stabilisierung der Beschäftigungsentwicklung beitragen. Mit der Verstetigung der Arbeitsmarktpolitik wird die konjunkturelle Entwicklung künftig stärker auch auf die Erwerbstätigenzahl durchschlagen.

**39.** Entsprechend der Entwicklung im Vorjahr wird auch für 1999 davon ausgegangen, daß die Zahl der Arbeitslosen mit 150 000 bis 200 000 wesentlich stärker zurückgehen wird, als die Erwerbstätigenzahl zunimmt. Das gesamte Arbeitskräfteangebot geht also weiter zurück. Zunehmend entlastend für den Arbeitsmarkt wirkt dabei u. a. der weitere Rückgang der deutschen Wohnbevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Auch dürfte von den Wanderungsbewegungen über die Außengrenzen her in diesem Jahr kein zusätzlicher Angebotsdruck ausgehen. Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, daß sich die jahrelange Abnahme der Erwerbsbeteiligung in diesem Jahr nicht mehr fortsetzt. Vielmehr ist insbesondere dann mit einem leichten Anstieg zu rechnen, wenn sich die Nachfrage nach Arbeitskräften belebt.

Bei den geschilderten Nachfrage- und Angebotsbedingungen auf dem Arbeitsmarkt wird die Arbeitslosigkeit in Deutschland insgesamt im Jahresdurchschnitt 1999 bei rund 4,1 Mio. liegen. Dies entspricht einer

*Arbeitslosenquote von rd. 10½ %  
aller Erwerbspersonen,*

nach 11,1 % im abgelaufenen Jahr. Bei einer jahresdurchschnittlichen Arbeitslosenzahl von knapp 2,8 Mio. errechnet sich für Westdeutschland eine Arbeitslosenquote von rund 9 %, verglichen mit 9,4 % im abgelaufenen Jahr. Bei gut 1,3 Mio. Arbeitslosen im Jahr 1999 geht auch die Arbeitslosenquote in den neuen Ländern mit rund 17½ % aller Erwerbspersonen nach 18,2 % im Vorjahr leicht zurück. Sie wird auch in diesem Jahr – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der deutlich höheren Erwerbsbeteiligung von Frauen in Ostdeutschland – etwa doppelt so hoch sein wie in den alten Ländern.

## Einkommen

40. Das Volkseinkommen dürfte nach den Annahmen der Jahresprojektion mit rund 3 % wegen überproportional steigender indirekter Steuern etwas schwächer zunehmen als das nominale Bruttoinlandsprodukt. Bei der Verteilung des Volkseinkommens auf die Primäreinkommen wurde – wie erwähnt – von einem Anstieg der Bruttolohn- und -gehaltsumme je beschäftigten Arbeitnehmer von 2½ bis 3 % ausgegangen (vgl. Ziffer 28). Unter Berücksichtigung eines Beschäftigungsanstiegs von knapp ½ % einerseits und aufgrund sinkender Beitragssätze zur Rentenversicherung deutlich unterproportional zur Lohnsumme steigender Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung andererseits dürfte

*das Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit  
um 2½ bis 3 %*

zunehmen, nach 1,5 % im Vorjahr.

Unter diesen Annahmen ergibt sich eine weiterhin vergleichsweise starke

*Zunahme der Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen von 4 bis 5 %,*

nach 9,0 % im Vorjahr.

Damit ginge der Anteil der Lohneinkommen am Volkseinkommen nochmals zurück; die Verschiebung der funktionalen Einkommensverteilung zu Gunsten der Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen setzte sich weniger stark als in den vergangenen Jahren fort.

## Öffentliche Haushalte

41. Die Ausgaben der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherungen dürften nach den vorliegenden Haushaltsplanungen und -ansätzen um 2 bis 3 % steigen und damit unter der Zuwachsrate des nominalen Bruttoinlandsprodukts liegen. Die Staatsquote sinkt auf 47½ %. Dabei könnte der Ausgabenanstieg der Sozialversicherungen höher als derjenige der Gebietskörperschaften sein. Etwas stärker als im Vorjahr, aber mit rund 2 % wiederum unterdurchschnittlich, dürfte der Staatsverbrauch ansteigen. Die Zunahme der Einkommens- und Vermögenübertragungen wird voraussichtlich 2½ bis 3½ % betragen. Die Investitionstätigkeit im Staatssektor wird sich voraussichtlich nach jahrelangem Schrumpfen in einer Größenordnung von 2½ bis 3 % ausweiten.

Die Einnahmen werden mit 2½ bis 3½ % wahrscheinlich etwas stärker ansteigen als die Ausgaben. Für die Steuern dürfte sich dabei ein Mehraufkommen gegenüber dem Vorjahr von 5 bis 6 % ergeben, nach 4,2 % im Vorjahr. In dem überproportionalen Anstieg kommt die Anhebung der Energiesteuern und die im Vergleich zu den Vorjahren wieder dynamischere Entwicklung der Veranlagungssteuern zum Ausdruck. Die Verlagerung der Wachstumskräfte auf die steuerergiebigere Inlandsnachfrage trägt ebenfalls dazu bei. Die erste Stufe des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 – mit

einem Brutto-Entlastungsvolumen von rund 10 Mrd. DM – wird die Entwicklung des gesamten Steueraufkommens wahrscheinlich nicht beeinflussen, da mit der gleichzeitig vorgesehenen Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen eine fast vollständige Gegenfinanzierung vorgegeben ist. Mittel- und langfristig sind im Saldo positive Einnahmewirkungen zu erwarten, die aus den zu erwartenden Impulsen für Wachstum und Beschäftigung resultieren. Durch die vorgesehene Steuerreform werden allokativen Verzerrungen vermindert und damit die gesamtwirtschaftliche Effizienz erhöht sowie die Massenkaufkraft gestärkt und dadurch die Binnennachfrage gefestigt. Die Sozialbeiträge steigen nach den Annahmen der Jahresprojektion mit ½ bis 1½ % deutlich schwächer als ihre gesamtwirtschaftliche Bemessungsgrundlage, die Bruttolohn und -gehaltsumme, weil die durch die Erhöhung der Energiesteuern gewonnenen Finanzierungsspielräume dazu genutzt werden, den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung um 0,8 %-Punkte abzusenken. Bei den übrigen Einnahmen ist von einer rückläufigen Entwicklung auszugehen.

Daraus ergibt sich für das gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen eine Größenordnung von 70 bis 80 Mrd. DM bzw. rund 2 % des Bruttoinlandsprodukts. Die Defizitquote des Staates geht demnach gegenüber dem Vorjahr (2,1 % des Bruttoinlandsprodukts) leicht zurück.

## Gesamtwirtschaftliche Finanzierung

42. Nach dem leicht rückläufigen staatlichen Finanzierungsdefizit ist für 1999 wieder ein etwas stärkerer Anstieg der Kreditaufnahme des Unternehmenssektors zu erwarten als in den vorangegangenen Jahren, da dem im wesentlichen aus dem Auslaufen der Baurezession resultierenden zusätzlichen Finanzierungsbedarf eine eher moderate Zunahme der finanziellen Eigenmittel der Unternehmen gegenübersteht. Insgesamt dürfte sich für die inländischen Sektoren Unternehmen und Staat ein Anstieg des Finanzierungsdefizits ergeben. Dieser wird jedoch aller Voraussicht nach über die Steigerung des Finanzierungsüberschusses der Privaten Haushalte mehr als gedeckt werden können, so daß auch in diesem Jahr ein weiterer Anstieg der Forderungen gegenüber der übrigen Welt und damit des Leistungsbilanzüberschusses erwartet werden kann.

## Beurteilung der für 1999 angestrebten wirtschaftspolitischen Zielkombination

43. Bei starker Verfehlung wirtschaftspolitischer Ziele bereits in der Ausgangslage – wie dies derzeit insbesondere beim Beschäftigungsziel der Fall ist – kann nicht erwartet werden, daß bereits in kurzer Frist eine grundlegende Verbesserung eintritt. Hierfür kommt es vielmehr auf eine mittelfristige Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung an, die starke Schwankungen um den Potentialpfad möglichst vermeidet. Die mit solchen

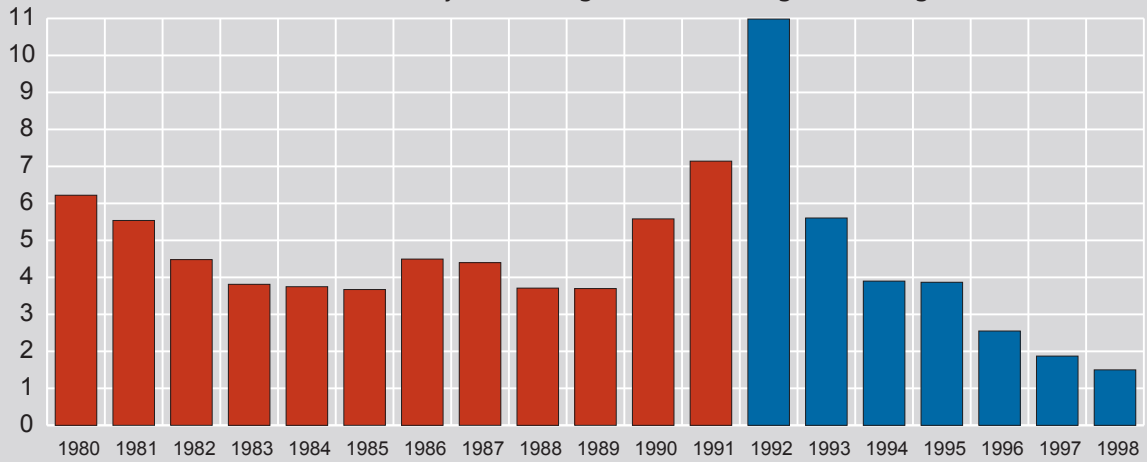


Schaubild 13

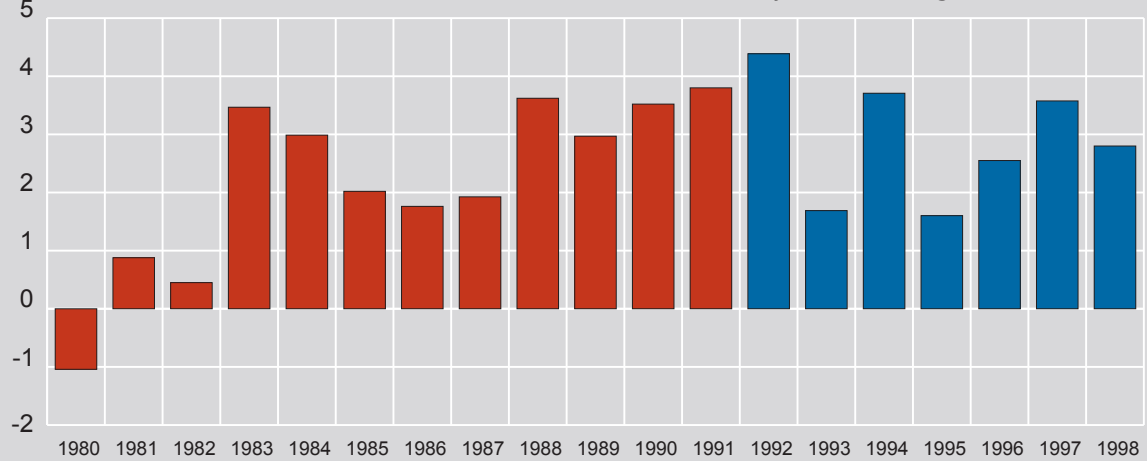
### Einkommen, Produktivität und Lohnstückkosten

Veränderung gegen Vorjahr in %, Inlandskonzept

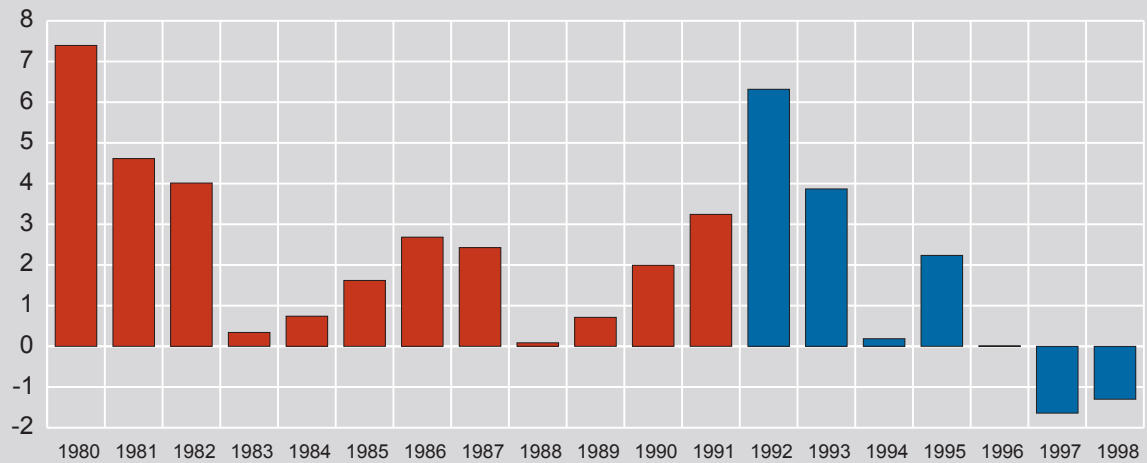
Bruttoeinkommen je Beschäftigten (inkl. Arbeitgeberbeiträgen)



Produktivität in der Gesamtwirtschaft (reales BIP je Erwerbstätigen)



Lohnstückkosten in der Gesamtwirtschaft



Früheres Bundesgebiet Deutschland

Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen

Abweichungen verbundenen Friktionen bzw. Verspannungen wirken realwirtschaftlich auch immer mittelfristig nach.

Das in der Jahresprojektion 1999 für möglich gehaltene wirtschaftliche Wachstum ist zwar deutlich geringer als im Vorjahr, gleichwohl geht es mit rund 2 % fühlbar über das Tempo hinaus, das seit Beginn gesamtdeutscher Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen mit 1,6 % p. a. erzielt wurde. Dennoch ist dies unter mittelfristigen Zielgesichtspunkten, insbesondere in Bezug auf die Reduzierung der Arbeitslosigkeit, zu wenig. Nach Abklingen der retardierenden Effekte, wie sie kurzfristig aufgrund der realwirtschaftlichen Folgen der Finanzmarkturbulenzen in einigen Regionen der Welt zu erwarten sind, kommt es zur Erreichung eines höheren mittelfristigen Wachstumspfad, also „eines angemessenen wirtschaftlichen Wachstums“ (§ 1 StWG), vor allem auf eine deutlich höhere Investitionstätigkeit im Inland an. Dazu bedarf es ausgewogener positiver Angebots- und Nachfragebedingungen. Hierzu gehört nicht zuletzt, daß künftig Konflikte zwischen Finanz-, Lohn- und Geldpolitik vermieden werden. Wenn dies allen Akteuren vermittelt werden kann und sie ihr Verhalten darauf ausrichten, werden sich die mittelfristigen Perspektiven aufgrund höherer Planungssicherheit verbessern.

**44.** Am stärksten verfehlt bleibt auch 1999 das Beschäftigungsziel. Dieses hängt in erster Linie mit dem Wachstumsziel zusammen. Gerade hier zeigt sich, daß es einer mittelfristigen Verstetigung und Beschleunigung des Wirtschaftswachstums bedarf, um bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf Dauer größere Fortschritte zu erzielen. Zwar wäre auch bei Vollausslastung der derzeit vorhandenen Kapazitäten der Grad der Unterbeschäftigung noch hoch. Das darf aber nicht davon abhalten, diese stärkere Auslastung jetzt auch anzustreben und zu realisieren. Gleichzeitig muß die deutsche Wirtschaft wieder auf einen höheren Potentialpfad einschwenken, der auch möglichst ohne große Schwankungen genutzt werden muß. Darüber hinaus wird die Arbeitsmarktpolitik ihren Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit durch zielgerechteren und effektiveren Mittlereinsatz leisten. Sie kann allerdings immer nur flankierend wirken. Der Hauptbeitrag zu einem höheren Beschäftigungsstand kann nur aus einem sich beschleuni-

genden, stetigen und angemessenen Wirtschaftswachstum kommen. Auch wenn Erhöhung des Beschäftigungsstandes und Abbau der Arbeitslosigkeit wegen der Schwankungen beim Arbeitsangebot nicht gleichzusetzen sind, kommt der Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten doch die entscheidende Bedeutung im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit zu.

**45.** Das Ziel der Preisniveaustabilität ist derzeit und auf absehbare Zeit erreicht. Rückläufige Preissteigerungsraten bis hin zu absoluter Preisstabilität und teilweise sinkenden Einzelpreisen sind nicht mit Deflation gleichzusetzen, wohl aber Anlaß sorgfältiger Beobachtung und angemessener Reaktionen aller wirtschaftspolitischen Akteure. Wie das Beispiel Japans zeigt, ist das Entstehen eines deflatorischen Umfeldes schwer reversibel. Deflation ist aber genauso schädlich wie Inflation. In dieser Situation kommt es wesentlich darauf an zu verhindern, daß sich bei den Wirtschaftsakteuren durch das Setzen auf künftig noch niedrigere Preise zunehmend Attentismus verbreitet. Dieser könnte in der Tat durch die damit ausgelöste Verbrauchs- und Investitionszurückhaltung zu einer Deflation führen. Eine expansiv ausgerichtete Wirtschaftspolitik unter Wahrung der Preisstabilität und die glaubwürdige Eröffnung positiver mittelfristiger Wachstumsperspektiven zielen auch darauf ab, den Aufbau eines deflatorischen Potentials zu verhindern.

**46.** Das Ziel des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts bleibt auch für eine Volkswirtschaft, die Mitglied einer Währungsunion mehrerer souveräner Staaten ist, von Bedeutung. Zwar ist ein Großteil der Gesamtexporte und -importe nunmehr Verbrauch und Investitionen der jeweils anderen Partnerländer in der Währungsunion. Druck auf den Wechselkurs aufgrund eines außenwirtschaftlichen Ungleichgewichts innerhalb der Währungsunion kann also von daher nicht mehr entstehen. Dennoch müssen Einkommen und Verbrauch einer jeden Volkswirtschaft auf Dauer mit dem erwirtschafteten Bruttoinlandsprodukt in Übereinstimmung stehen, um Ungleichgewichte sowohl nach außen als auch innerhalb der Währungsunion zu vermeiden.

Für das Euro-Gebiet zeichnet sich für dieses Jahr weiterhin ein moderater Leistungsbilanzüberschuß mit Drittländern von rund 1 % des Bruttoinlandsprodukts ab.

Tabelle 5

Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland <sup>1)</sup>

	1996	1997	1998	Jahres- projektion 1999
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %			
<b>Entstehung des Bruttoinlandsprodukts (BIP)</b>				
<b>BIP in Preisen von 1991</b> .....	<b>1,3</b>	<b>2,2</b>	<b>2,8</b>	<b>2</b>
<b>Alte Länder</b> .....	<b>1,1</b>	<b>2,3</b>	<b>2,9</b>	<b>2</b>
<b>Neue Länder</b> .....	<b>3,2</b>	<b>1,7</b>	<b>2,1</b>	<b>2 bis 2½</b>
Erwerbstätige .....	-1,3	-1,3	0,0	½
BIP je Erwerbstätigen .....	2,6	3,6	2,8	1½
Arbeitslosenquote in % <sup>2)</sup> .....	10,4	11,4	11,1	10½
<b>Verwendung des BIP in jeweiligen Preisen</b>				
Privater Verbrauch .....	3,6	2,4	2,7	3½
Staatsverbrauch .....	2,7	-0,2	0,9	2
Bruttoanlageinvestitionen .....	-1,7	-0,1	0,3	3
Vorratsveränderung (Mrd. DM) .....	5,9	47,6	93,1	80 bis 90
Inlandsnachfrage .....	1,9	2,5	3,1	3
Außenbeitrag (Mrd. DM) .....	42,7	54,9	82,4	90 bis 100
(in % des BIP) .....	1,2	1,5	2,2	2½
<b>Bruttoinlandsprodukt (nominal)</b> .....	<b>2,3</b>	<b>2,9</b>	<b>3,8</b>	<b>3½</b>
<b>Verwendung des BIP in Preisen von 1991</b>				
Privater Verbrauch .....	1,6	0,5	1,7	2½
Staatsverbrauch .....	2,7	-0,7	0,5	1
Bruttoanlageinvestitionen .....	-1,2	0,1	1,0	2½ bis 3
Ausrüstungen .....	1,9	3,9	8,6	4 bis 4½
Bauten .....	-3,1	-2,5	-4,2	1 bis 2
Vorratsveränderung (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3)</sup> .....	-0,5	1,2	1,3	-0
Inlandsnachfrage .....	0,7	1,4	2,6	2
Ausfuhren .....	5,1	11,1	5,9	3 bis 4
Einfuhren .....	2,9	8,1	5,2	3½ bis 4
Außenbeitrag (BIP-Wachstumsbeitrag) <sup>3)</sup> .....	0,6	0,8	0,2	-0
<b>Bruttoinlandsprodukt (real)</b> .....	<b>1,3</b>	<b>2,2</b>	<b>2,8</b>	<b>2</b>
<b>Preisentwicklung (1991 = 100)</b>				
Privater Verbrauch .....	2,0	1,9	1,0	1
Inlandsnachfrage .....	1,2	1,1	0,5	1
Bruttoinlandsprodukt .....	1,0	0,6	0,9	1 bis 1½
<b>Verteilung des Bruttonozialprodukts</b> (Inländerkonzept)				
Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit .....	1,0	0,2	1,5	2½ bis 3
Bruttoeinkommen aus Unternemertätigkeit und Vermögen .....	5,4	9,8	9,0	4 bis 5
Volkseinkommen .....	2,2	3,0	3,8	3
Bruttonozialprodukt .....	2,1	2,9	3,5	3 bis 3½
<i>nachrichtlich (Inländerkonzept):</i>				
Beschäftigte Arbeitnehmer .....	-1,5	-1,6	0,0	½
Bruttolohn- und -gehaltsumme insgesamt .....	0,7	-0,4	1,6	3
je Beschäftigten .....	2,2	1,2	1,6	2½ bis 3
Nettolohn- und -gehaltsumme <sup>4)</sup> insgesamt .....	2,4	-1,7	1,5	4
je Beschäftigten .....	3,9	-0,1	1,5	3½
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte .....	3,7	1,8	2,6	3½
Sparquote in % .....	11,5	11,0	11,0	11

<sup>1)</sup> Bis 1998 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; VGR Stand: 14. Januar 1999, Veränderungen im Projektionszeitraum auf halbe bzw. ganze Prozentpunkte gerundet

<sup>2)</sup> Bezogen auf alle Erwerbspersonen, Quelle bis 1998: Bundesanstalt für Arbeit

<sup>3)</sup> Absolute Veränderung (Vorräte/Außenbeitrag) in Prozent des BIP des Vorjahres (=Beitrag zur Zuwachsrates des BIP)

<sup>4)</sup> Nettolohn- und -gehaltsumme 1996 überhöht wegen Umstellung der Kindergeldregelung (Abzug von der Lohnsteuer statt Sozialleistung); die neue „Verbuchung“ des Kindergeldes hat keinen Einfluß auf das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte

Tabelle 6

Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in den alten und neuen Ländern <sup>1)</sup>

		1996	1997	1998	Jahres- projektion 1999
		Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %			
<b>Entstehung des Bruttoinlandsprodukts (BIP)</b>					
<b>BIP in Preisen von 1991</b>					
	Alte Länder .....	1,1	2,3	2,9	2
	Neue Länder .....	3,2	1,7	2,1	2 bis 2½
Erwerbstätige	Alte Länder .....	-1,1	-1,0	0,1	½
	Neue Länder .....	-2,0	-3,0	-0,4	0
BIP je Erwerbstätigen	Alte Länder .....	2,2	3,3	2,8	1½
	Neue Länder .....	5,4	4,9	2,5	2 bis 2½
<i>nachrichtlich:</i> <i>Arbeitslosenquote in % <sup>2)</sup></i>					
	Alte Länder .....	9,1	9,8	9,4	9
	Neue Länder .....	15,7	18,1	18,2	17½
<b>Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen</b>					
	Alte Länder .....	2,0	2,9	4,0	3 bis 3½
	Neue Länder .....	4,6	2,5	1,9	3½
<b>Preisentwicklung des BIP (1991 = 100)</b>					
	Alte Länder .....	1,0	0,6	1,1	1 bis 1½
	Neue Länder .....	1,3	0,8	-0,2	1 bis 1½
<b>Beschäftigung und Einkommen</b> <i>(Inlandskonzept)</i>					
Beschäftigte Arbeitnehmer					
	Alte Länder .....	-1,2	-1,1	0,1	½
	Neue Länder .....	-2,2	-3,6	-0,6	-0
Bruttolohn- und -gehaltsumme insgesamt					
	Alte Länder .....	0,7	-0,2	1,7	3
	Neue Länder .....	0,9	-1,7	0,7	2½
je Beschäftigten					
	Alte Länder .....	2,0	0,9	1,6	2½ bis 3
	Neue Länder .....	3,2	1,9	1,4	2½ bis 3
Nettolohn- und -gehaltsumme insgesamt <sup>3)</sup>					
	Alte Länder .....	2,2	-1,5	1,5	4
	Neue Länder .....	3,5	-2,7	1,5	3½
je Beschäftigten					
	Alte Länder .....	3,5	-0,4	1,4	3½
	Neue Länder .....	5,8	0,9	2,2	3½

<sup>1)</sup> Bis 1998 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; VGR Stand: 14. Januar 1999  
Veränderungen im Projektionszeitraum auf halbe bzw. ganze Prozentpunkte gerundet

<sup>2)</sup> Bezogen auf alle Erwerbspersonen, Quelle bis 1998: Bundesanstalt für Arbeit

<sup>3)</sup> Nettolohn- und -gehaltsumme 1996 überhöht wegen Umstellung der Kindergeldregelung (Abzug von der Lohnsteuer statt Sozialleistung); die neue „Verbuchung“ des Kindergeldes hat keinen Einfluß auf das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte

Tabelle 7

**Projektion der Einnahmen und Ausgaben des Staatssektors im Jahre 1999<sup>1)</sup>**  
(in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung)

**Bundesrepublik Deutschland**

	1995	1996	1997	1998	Jahres- projektion 1999
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %				
<b>Einnahmen</b>					
Steuern .....	3,4	-2,3	0,4	4,2	5 bis 6
Sozialbeiträge <sup>2)</sup> .....	4,7	5,0	3,4	0,9	½ bis 1½
Sonstige Einnahmen <sup>3)</sup> .....	-5,5	1,3	0,8	3,2	-4 bis -5
Einnahmen insgesamt .....	3,2	1,0	1,7	2,7	2½ bis 3½
<b>Ausgaben</b>					
Staatsverbrauch .....	4,2	2,7	-0,2	0,9	2
Einkommens- und Vermögensübertragungen <sup>4)</sup> .....	6,3	0,9	1,4	2,3	2½ bis 3½
Investitionen .....	-4,5	-6,9	-9,5	-2,7	2½ bis 3½
Ausgaben insgesamt .....	4,9	1,2	0,3	1,6	2 bis 3
<b>Finanzierungssaldo<sup>5)</sup></b>					
europäisches Konzept					
Mrd. DM .....	-113,0	-120,2	-96,5	-79,5	-70 bis -80
in % des BIP .....	-3,3	-3,4	-2,7	-2,1	-2

<sup>1)</sup> Bis 1998 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; VGR Stand: 14. Januar 1999

<sup>2)</sup> Einschließlich Beiträge an einen unterstellten Pensionsfonds

<sup>3)</sup> Ohne Berücksichtigung der Kapitalübernahme der Deutschen Kreditbank AG durch den Bund als einmalige Vermögensübertragung im Jahr 1995

<sup>4)</sup> Einschließlich Zinsen; ohne Berücksichtigung der Schuldenübernahmen der Treuhandanstalt und der ostdeutschen Wohnungswirtschaft durch den Bund als einmalige Vermögensübertragung im Jahr 1995

<sup>5)</sup> In Maastricht-relevanten Abgrenzung des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen, 2. Auflage

## II. Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung

### A. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – Modernisierung der Wirtschaft

#### 1. Im Zentrum: Politik für mehr Arbeitsplätze

47. Das wichtigste wirtschaftspolitische Ziel der Bundesregierung ist der Abbau der viel zu hohen Arbeitslosigkeit. Angesichts einer registrierten Arbeitslosenzahl von 4,28 Mio. im Jahresdurchschnitt 1998 sieht sich die Bundesregierung mit einer schweren wirtschaftlichen Fehlentwicklung konfrontiert, deren Ursachen sich über Jahre zurückverfolgen lassen. Für den einzelnen bedeutet Arbeitslosigkeit zum einen eine schwere psychische Belastung, zum anderen eine erhebliche Einschränkung seines finanziellen Spielraums. Für das Sozialsystem als Ganzes besteht die Gefahr einer Überforderung bewährter Strukturen. Eine durchgreifende Verringerung der Arbeitslosigkeit ist daher von zentraler Bedeutung für die Stabilität von Wirtschaft und Gesellschaft. Die Bundesregierung wird deshalb alles daran setzen, die Arbeitslosenzahl in den nächsten Jahren Schritt für Schritt zurückzuführen. Alle wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen werden auf dieses Ziel hin ausgerichtet werden.

Darüber hinaus wird die Bundesregierung dem Bedürfnis der Menschen nach mehr sozialer Gerechtigkeit wieder mehr Geltung verschaffen. Sie wird in den kommenden Jahren im Rahmen ihrer Möglichkeiten ihren Beitrag dazu leisten, verlässliche Beschäftigungsperspektiven zu eröffnen, ein gesichertes und leistungsgerechtes Einkommen zu ermöglichen und soziale Korrekturen dort vorzunehmen, wo das Solidaritätsprinzip vernachlässigt wurde. Das System der sozialen Sicherung muß überdies den geänderten Erfordernissen angepaßt werden. Im Vordergrund steht dabei die Erhöhung von Qualität, Zielgenauigkeit und Gerechtigkeit der Sozialsysteme. Auch deren Finanzierungsgrundlagen werden gerechter gestaltet und beschäftigungswirksamer reformiert werden.

Der Rahmen für die Verwirklichung dieser Ziele wird mitbestimmt durch die notwendige Versöhnung von Ökonomie und Ökologie. Bei der Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft dürfen weder die wirtschaftlichen noch die sozialen oder ökologischen Belange isoliert gesehen werden. Es geht vielmehr im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung darum, ökonomische Effizienz und soziale Gerechtigkeit mit ökologischer Verantwortung zu verbinden:

- Eine ökonomische Effizienz, die die Voraussetzungen für mehr Wachstum und Beschäftigung verbessert.
- Eine soziale Gerechtigkeit, die den Menschen gleiche Startchancen sichert, sozial akzeptable Ergebnisse herbeiführt und die darauf setzt, die Schaffenskraft und Kreativität der Menschen zu aktivieren.
- Eine ökologische Verantwortung, die durch nachhaltiges Wirtschaften heutige Bedürfnisse zudeckt, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu schmälern.

### 2. Beschäftigungspolitik auch als europäische Aufgabe

48. Die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze bleibt zu allererst eine nationale Aufgabe, bedarf aber mehr und mehr der Ergänzung in einem europäischen Zusammenhang. Durch die Einführung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion sind die ökonomischen Grenzen, die mit den großen Integrationsschritten der Vergangenheit – insbesondere dem Binnenmarktprojekt – schon graduell abgebaut worden sind, jetzt vollständig aufgehoben worden. Die Fixierung der Wechselkurse im Euro-Währungsraum und die engen und über die Staatengrenzen hinweg bestehenden Interdependenzen zwischen den Arbeits-, Kapital- und Gütermärkten ermöglichen über mehr Transparenz und geringere Kosten enorme Effizienzvorteile für alle Beteiligten. Zugleich hat die Entscheidung fast aller Länder dieser Welt für offene Güter- und Kapitalmärkte zu einer Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen geführt. Sie wirkt auf die nationalen Möglichkeiten für eigene Politikgestaltung zurück und fördert deshalb eine engere internationale Zusammenarbeit.

Eine verstärkte Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik in Europa und auch im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit der großen Industrieländer, z. B. der Gruppe der Sieben (G7), ist daher aus Sicht der Bundesregierung notwendig. Welche Bedeutung Koordination und Kooperation zwischen den makroökonomischen Akteuren für mehr Beschäftigung bei Preisstabilität zukommt, zeigt sich am besten dort, wo sie fehlen und gegen ihre Rollen und Regeln verstoßen wird. Die Zunahme der Arbeitslosigkeit in Deutschland ist vorwiegend die Folge mehrfacher kurzfristiger, aber massiver Konflikte zwischen Geld- und Lohnpolitik, bisweilen auch der Fiskalpolitik. So trafen zuletzt in den Jahren 1991/92 eine expansive Fiskalpolitik und eine inflationäre Lohnpolitik auf eine restriktiv wirkende Geldpolitik mit der Folge erheblicher Wachstums- und Beschäftigungsverluste. Ähnliche Mißkonstellationen gab es schon früher in den Jahren 1973/74 und 1980/82. In jedem dieser relativ kurzen Zeiträume stieg die Arbeitslosigkeit sprunghaft an.

Fast ebenso wichtig wie die Vermeidung von schockartigen makroökonomischen Konflikten ist ihre schnelle Umkehrung in eine beschäftigungsfreundliche Konstellation. Auch dieses wurde in den letzten sechzehn Jahren versäumt; sogar weitere Verlangsamungen des Wachstums wie 1995/96 wurden mit ihren Folgen für den Arbeitsmarkt ohne problemadäquate wirtschaftspolitische Gegenreaktion hingenommen. Das Ergebnis war, daß sich der Anstieg der Arbeitslosigkeit nicht wieder, wie nach der Rezession 1967 oder wie in den USA nach den Einbrüchen 1982 und 1991, kurzfristig zurückbildete. Vielmehr verfestigte sich die jeweils konjunkturell bedingte Zunahme zu einer strukturell verhärteten Ar-

beitslosigkeit, die dann mit dem nächsten Beschäftigungseinbruch zu einem immer höheren Sockel an Arbeitslosigkeit kumulierte (Schaubild 14, Schaubild 15).

Koordinierung und Kooperation heißt, daß die einzelnen makroökonomischen Politikbereiche – Geldpolitik, Finanz- und Lohnpolitik – konfliktfrei zusammenwirken, so daß mehr Beschäftigung bei Preisstabilität das Ergebnis ist:

Die Finanzpolitik muß stabilitätsorientiert ausgerichtet sein und die Umstrukturierung der Staatshaushalte zugunsten von Investitionen und Zukunftssicherung vorantreiben; sie muß aber zugleich die gesamtwirtschaftliche Nachfrageentwicklung im Blick behalten.

- Die Lohnpolitik muß sich auf einem mittelfristig verlässlichen Pfad bewegen, mit gesamtwirtschaftlichen Lohnzuwächsen im Rahmen des trendmäßigen Produktivitätsfortschritts und unter Beachtung des Preisstabilitätsziels der Europäischen Zentralbank (EZB), um beschäftigungsfördernd zu wirken.
- Damit wird die Geldpolitik bei ihrer prioritären stabilitätspolitischen Aufgabe durch die Lohn- und Finanzpolitik entlastet. So kann sie ihre weitere im EG-Vertrag festgeschriebene Aufgabe erfüllen, nämlich

die Expansion von wirtschaftlicher Aktivität und Beschäftigung im Euro-Raum zu fördern, ohne daß der Geldwert gefährdet wird.

Das spannungsfreie Zusammenspiel der makroökonomischen Politikbereiche muß Hand in Hand gehen mit einer ausreichenden Flexibilität auf der Angebotsseite. Dies erfordert insbesondere:

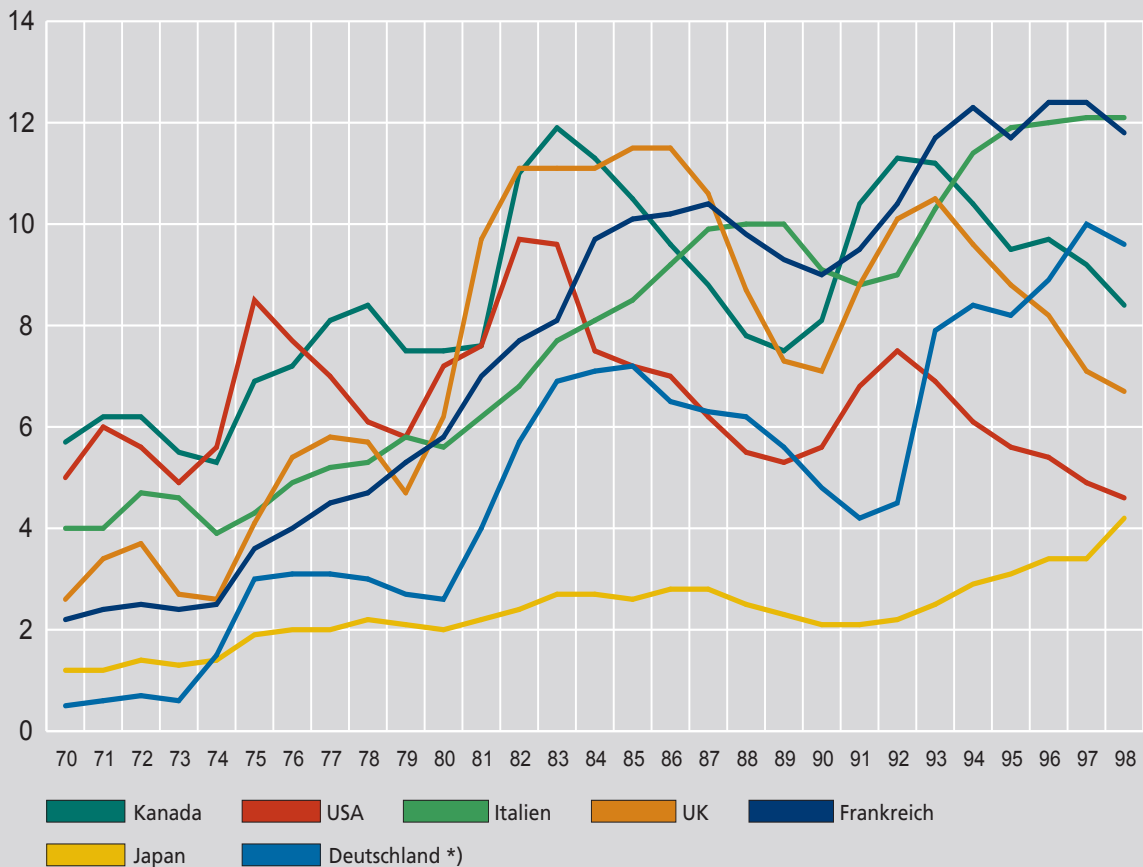
- eine aktive Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik, die insbesondere die Fähigkeiten der Menschen zur Teilnahme am Arbeitsleben verbessert;
- weitere Reformen auf den Güter- und Faktormärkten für mehr Innovation, Flexibilität, Unternehmertätigkeit, Existenzgründungen und Wettbewerb.

49. Diese Mischung aus Angebots- und Nachfragepolitik gilt es national, europaweit und im internationalen Rahmen zu verfolgen. Die Bundesregierung wird sich auf europäischer Ebene dafür einsetzen, daß vor allem der Europäische Rat, der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister, die Euro 11-Gruppe (in dieser Gruppe sind nur die elf an der Währungsunion teilnehmenden Länder vertreten), der Wirtschafts- und Finanzausschuß sowie der Wirtschaftspolitische Ausschuß für eine engere Abstimmung in Fragen der Wirtschafts-, Finanz- und

Schaubild 14

### Arbeitslosenquoten in den G7-Ländern

in %



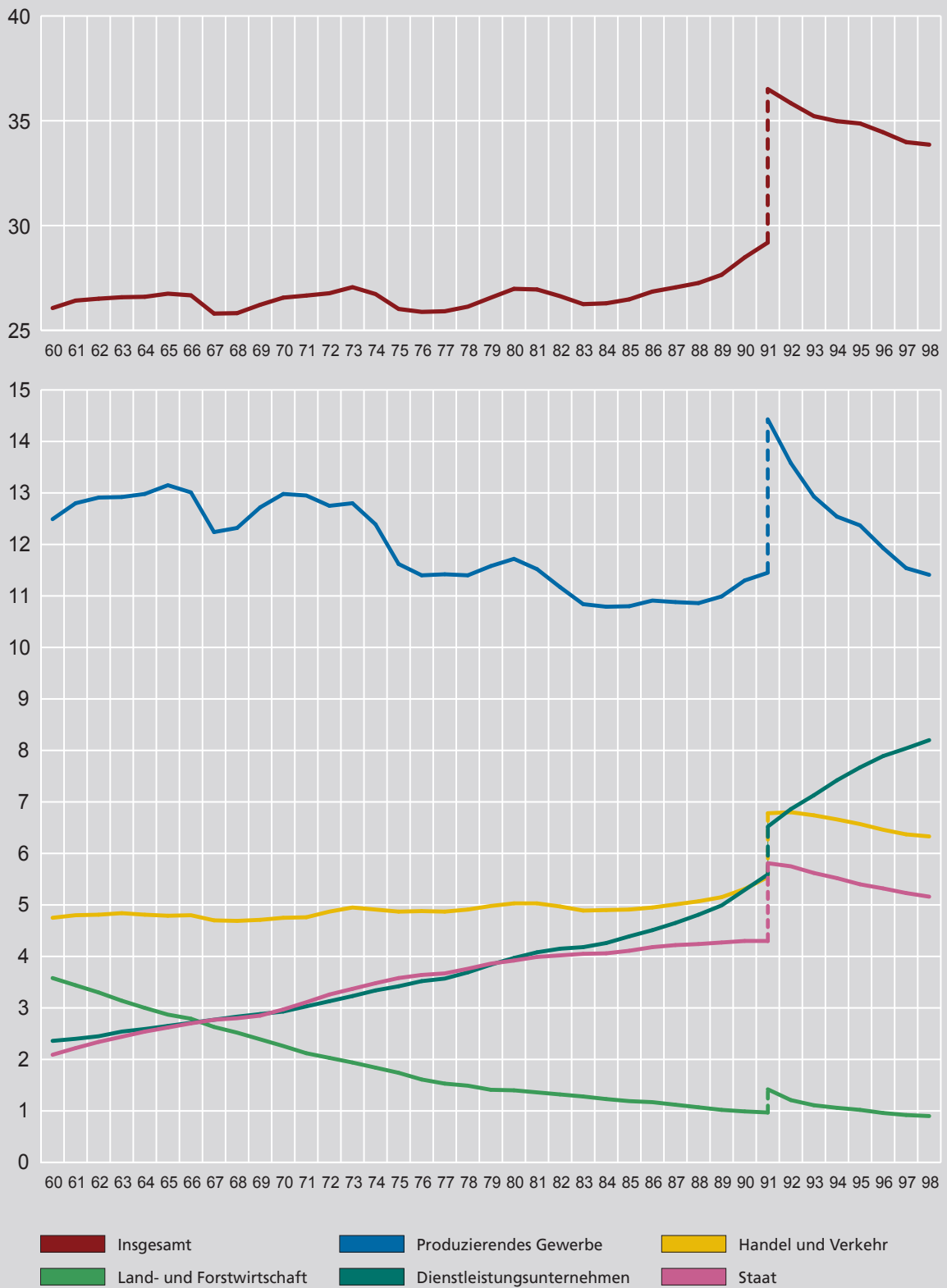
\*) Ab 1993 Gesamtdeutschland

Quelle: OECD; standardisierte Quoten

Schaubild 15

### Langfristige Entwicklung der Erwerbstätigkeit

Früheres Bundesgebiet – ab 1991 Deutschland  
 Jahresdurchschnittszahlen in Mio.



Quelle: Statistisches Bundesamt, 1998 z.T. Schätzung Bundesministerium der Finanzen



Strukturpolitik genutzt werden. Die makroökonomische Koordinierung ist eng mit den beschäftigungspolitischen Arbeiten des Rates der Arbeits- und Sozialminister und des Ausschusses für Beschäftigung und Arbeitsmarkt zu verzahnen. Auf internationaler Ebene bieten sich die Weltwirtschaftsgipfel und die Gruppe der G7 als Koordinierungsgremien an.

Die Bundesregierung wird ihre Präsidentschaft in der Europäischen Union in der ersten Jahreshälfte 1999 und ihren Vorsitz beim G7-Gipfel in diesem Jahr nutzen, um Impulse für eine verstärkte Orientierung an gemeinsamen Grundlinien der Wirtschaftspolitik zu geben. Der erste Tag der deutschen Präsidentschaft fiel mit dem Beginn der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion zusammen. Am 1. Januar 1999 wurde diese durch die Annahme der unwiderruflichen Umrechnungskurse der teilnehmenden Währungen zum Euro durch den Rat der Wirtschafts- und Finanzminister eingeleitet. Für die Akzeptanz der Wirtschafts- und Währungsunion sind dauerhaftes und starkes Beschäftigungswachstum bei Preisstabilität durch solide Staatsfinanzen, gesamtwirtschaftlich angemessene Lohnentwicklungen sowie eine effiziente Funktionsweise der Güter-, Arbeits- und Kapitalmärkte in den Mitgliedstaaten von zentraler Bedeutung. Europa kann auf Dauer nicht darauf setzen, seine Beschäftigungsprobleme durch steigende Nachfrage seiner Haupthandelspartner zu lösen. Die Stärkung der binnenwirtschaftlichen Wachstumskräfte muß deshalb auf der Tagesordnung der europäischen Gremien stehen. Notwendig ist hierzu eine Verbindung von nachfrage- und angebotspolitischen Strategien, die unterstützt wird durch eine intensivere makroökonomische und strukturpolitische Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik. Sie bringt Effizienzgewinne und eröffnet Wachstumspotentiale. Dem wird die deutsche Präsidentschaft konsequent Rechnung tragen.

Eine kohärente Strategie zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit verlangt auch eine enge Verzahnung zwischen nationalen beschäftigungspolitischen Anstrengungen wie dem Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit und einem Europäischen Beschäftigungspakt, dessen Realisierung ein prioritäres Ziel des deutschen Vorsitzes ist. Konkret umgesetzt werden die jeweiligen Schritte vornehmlich auf nationaler Ebene. Am Grundsatz der Subsidiarität hält die Bundesregierung fest – bei aller Notwendigkeit eines geregelten Miteinanders zur Einhaltung der „Spielregeln“ der Europäischen Währungsunion einerseits, einer Neuordnung der internationalen Finanzarchitektur andererseits.

### **3. Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit**

**50.** Zur nationalen Umsetzung der zuvor erläuterten wirtschaftspolitischen Konzeption und um dem Leitbild der sozial und ökologisch verantwortlichen Marktwirtschaft einen breiten gesellschaftlichen Konsens zu verschaffen, ist ein Miteinander der gesellschaftlichen Gruppen erforderlich: Ein Miteinander der Arbeitgeber und Gewerkschaften ebenso wie der Verbände sowie von Bund, Ländern und Gemeinden. Sie alle müssen dazu beitragen, daß mehr Arbeitsplätze geschaffen werden

und die Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft in Angriff genommen wird. Kooperation und Meinungsaustausch sind notwendig, um Berechenbarkeit und Vertrauen auf allen und für alle Seiten zu schaffen. Die dadurch bewirkte Stabilisierung der Erwartungen aller Beteiligten wird dazu beitragen, die gesamtwirtschaftlichen Voraussetzungen für mehr Wachstum und Beschäftigung zu verbessern.

Die Bundesregierung hat deshalb die Initiative ergriffen und Wirtschaft und Gewerkschaften zu regelmäßigen Dreier-Gesprächen in einem „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ an einen Tisch gebracht. In der ersten Gesprächsrunde vom Dezember des vergangenen Jahres haben alle Beteiligten ihre Bereitschaft erklärt, gemeinsam auf einen Abbau der Arbeitslosigkeit hinzuwirken und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft nachhaltig zu stärken.

Die am Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit Beteiligten streben vor allem an:

- eine weitere dauerhafte Senkung der gesetzlichen Lohnnebenkosten sowie eine strukturelle Reform der Sozialversicherung;
- eine beschäftigungsfördernde Arbeitsverteilung und flexible Arbeitszeiten, wodurch Überstunden abgebaut werden können (Arbeitszeitkonten) sowie den Ausbau und die Förderung der Teilzeitarbeit;
- ein Inkraftsetzen der Unternehmensteuerreform insbesondere zur Entlastung der mittelständischen Wirtschaft zum 1. Januar 2000;
- die weitere Verbesserung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen;
- flexibilisierte und verbesserte Möglichkeiten für das vorzeitige Ausscheiden aus dem Arbeitsleben im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Altersgrenzen durch gesetzliche, tarifvertragliche und betriebliche Regelungen;
- eine Tarifpolitik, die den Beschäftigungsaufbau unterstützt;
- eine Verbesserung des Zugangs von kleinen und mittleren Unternehmen zu Chancenkapital;
- einen Ausbau der Möglichkeiten für Vermögensbildung und Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer;
- Fach- und Themendialoge für Beschäftigung, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit;
- einen weiteren Abbau struktureller Hemmnisse für Gründung und Wachstum von Unternehmen;
- die Erschließung neuer Beschäftigungsfelder und Ausbildungsmöglichkeiten für gering qualifizierte Arbeitnehmer unter Erprobung und Einsatz neuer Instrumente;
- einen Ausbau des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit, insbesondere durch Verbesserung von Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie verstärkte Anreize zur Arbeitsaufnahme. Die Instrumente der arbeitsmarktpolitik müssen stärker innovationsfördernd eingesetzt werden.

In neun Arbeits- bzw. Expertengruppen werden in den kommenden Monaten Umsetzungsmöglichkeiten erarbeitet. In diese Gespräche werden auch die Erfahrungen anderer europäischer Länder mit solchen Bündnissen eingebracht. Im Rahmen eines „Benchmarking“ wird im Sinne einer Identifizierung von „best practices“ geprüft, welche der in anderen Ländern erfolgreichen Lösungsansätze nachweislich zu mehr Wachstum und Beschäftigung beigetragen haben und auf Deutschland übertragbar sind. Die Beratungen im Bündnis werden auf der Basis von Ergebnissen dieser Gruppen am 25. Februar 1999 fortgesetzt. Die Abstimmung der Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft wird damit im Rahmen des Bündnisses auf eine Grundlage der Kontinuität gestellt.

**4. Ausgewogener Mix aus Nachfrage- und Angebotspolitik weist Wege aus der Arbeitslosigkeit**

**51.** Verlässlichkeit und Kalkulierbarkeit der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen sind eine unabdingbare Voraussetzung für Unternehmertätigkeit, insbesondere für langfristig planende Investoren. Der Zeithorizont wirtschaftspolitischen Handelns sollte nicht kürzer sein als der Planungshorizont unternehmerischer Investitionstätigkeit. In diesem Zusammenhang kommt angebots- ebenso wie nachfragepolitischen Aspekten gleichermaßen Bedeutung zu. Die Bundesregierung sieht in dem Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit ein geeignetes Instrument, diesen Anforderungen Rechnung zu tragen. Wo strukturelle Hemmnisse die Fähigkeit zur Anpassung verhindern und damit Wachs-

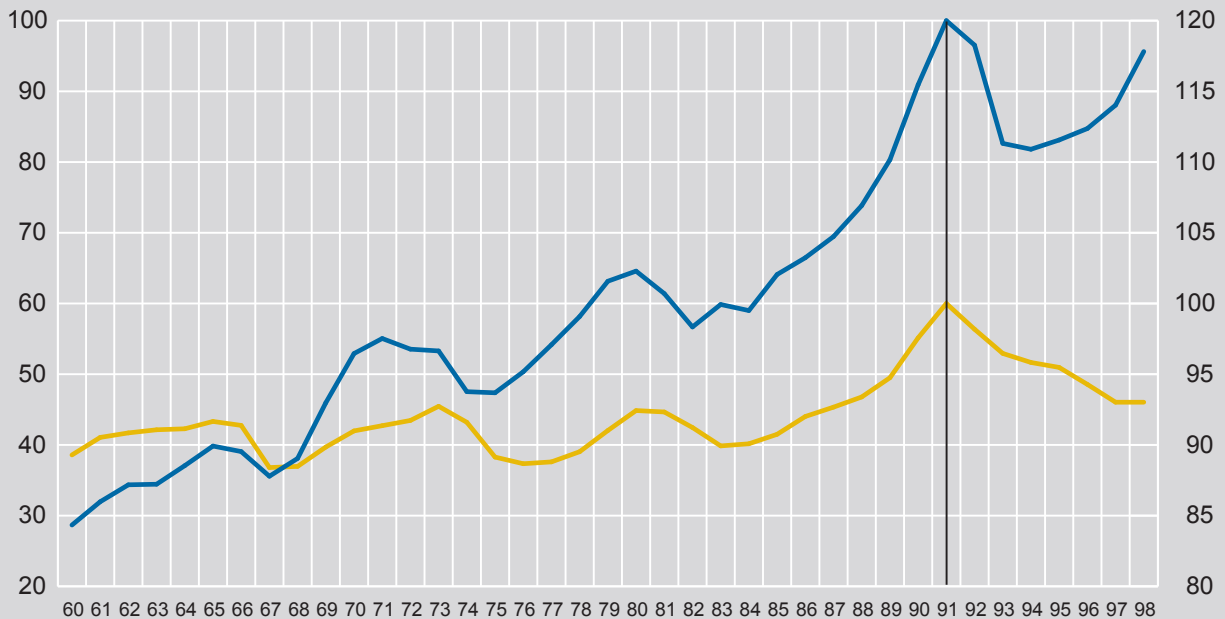
tums- und Beschäftigungsmöglichkeiten reduzieren, müssen sie beseitigt werden. Hierbei sind die Bildungspolitik und eine flankierende marktwirtschaftliche Forschungs- und Technologiepolitik ebenso angesprochen wie der Abbau von Investitionshemmnissen durch Deregulierung und Entbürokratisierung. Dies beinhaltet weiterhin eine leistungs- und wachstumsfreundliche sowie sozial ausgewogene Steuer- und Abgabenpolitik, die Senkung der Lohnnebenkosten sowie eine solide, mittelfristig auf Konsolidierung ausgerichtete Finanzpolitik, die gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen Rechnung trägt. Hinzukommen muß die Sicherung eines gesunden Leistungswettbewerbs als Quelle von Innovationen und wirtschaftlicher Dynamik. Wettbewerb ist der beste Motor für Investitionen und neue Arbeitsplätze, wenn die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen hierfür auch die nachfrageseitigen Voraussetzungen bieten. Nachfrage- und Angebotspolitik stehen – so verstanden – nicht im Widerspruch zueinander, sondern sie fördern sich gegenseitig, ohne einander ersetzen zu können.

Investitionen in gesamtwirtschaftlich wirksamem Umfang werden nur getätigt, wenn die makroökonomischen Voraussetzungen für eine höhere Gesamtnachfrage, höhere Umsätze und damit dauerhaft höhere absolute Gewinne für die Unternehmen gegeben sind. Die Umverteilung steigender Realeinkommen zugunsten der Unternehmen hat den erwarteten Investitionsboom nicht mit sich gebracht. Aber eine mittelfristig produktivitätsorientierte und damit verteilungsneutrale Lohnpolitik allein reicht auch nicht aus. Hinzukommen muß eine Geldpolitik, die durch ein entsprechendes Geldangebot

Schaubild 16

**Ausrüstungsinvestitionen und Erwerbstätige**

Index 1991 = 100



■ Ausrüstungsinvestitionen in Preisen von 1991 (linke Skala)    ■ Erwerbstätige im Inland (rechte Skala)

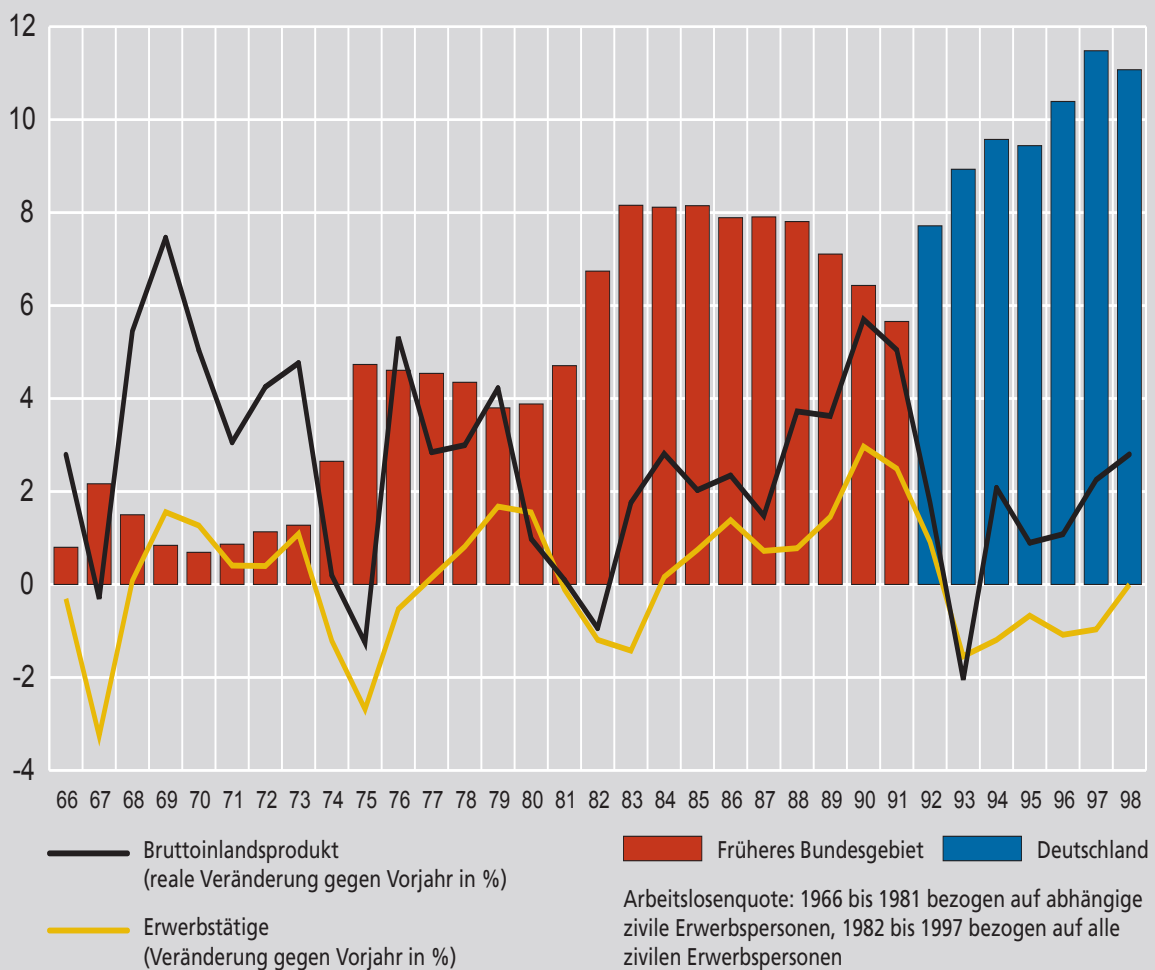
Bis 1990 früheres Bundesgebiet, ab 1991 Deutschland

Quelle: Statistisches Bundesamt

Schaubild 17

## Wirtschaftswachstum und Beschäftigung

### Jahresdurchschnitte



Bis 1991 früheres Bundesgebiet, ab 1992 Gesamtdeutschland

Quelle: Statistisches Bundesamt

nicht nur den Absatz bisheriger Produktion ermöglicht. Sie muß auch durch die Bereitstellung zusätzlicher Liquidität bei niedrigen Zinsen Erwartungen stabilisieren, daß auch neue Investitionen und Arbeitsplätze ausgelastet und damit rentabel werden können. Insbesondere seit der Rezession von 1993 ist Jahr um Jahr mit einem vergeblichen Warten auf ein kräftigeres Anziehen der Inlandsnachfrage, nicht zuletzt der Unternehmensinvestitionen, der gesamtwirtschaftliche Spielraum für mehr Wachstum und Beschäftigung nicht ausgeschöpft worden.

Letztlich ist es das Ziel allen Wirtschaftens, die Bedürfnisse der Menschen nach Gütern und Dienstleistungen zu befriedigen. Um mehr Güterproduktion und mehr Dienstleistungen anbieten zu können, müssen die Investitionen über den Ersatzbedarf hinaus ausgeweitet werden; damit geht, wie Schaubild 16 zeigt, eine Ausweitung der Beschäftigung einher. Wer also zu Recht – wie auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – auf die Notwen-

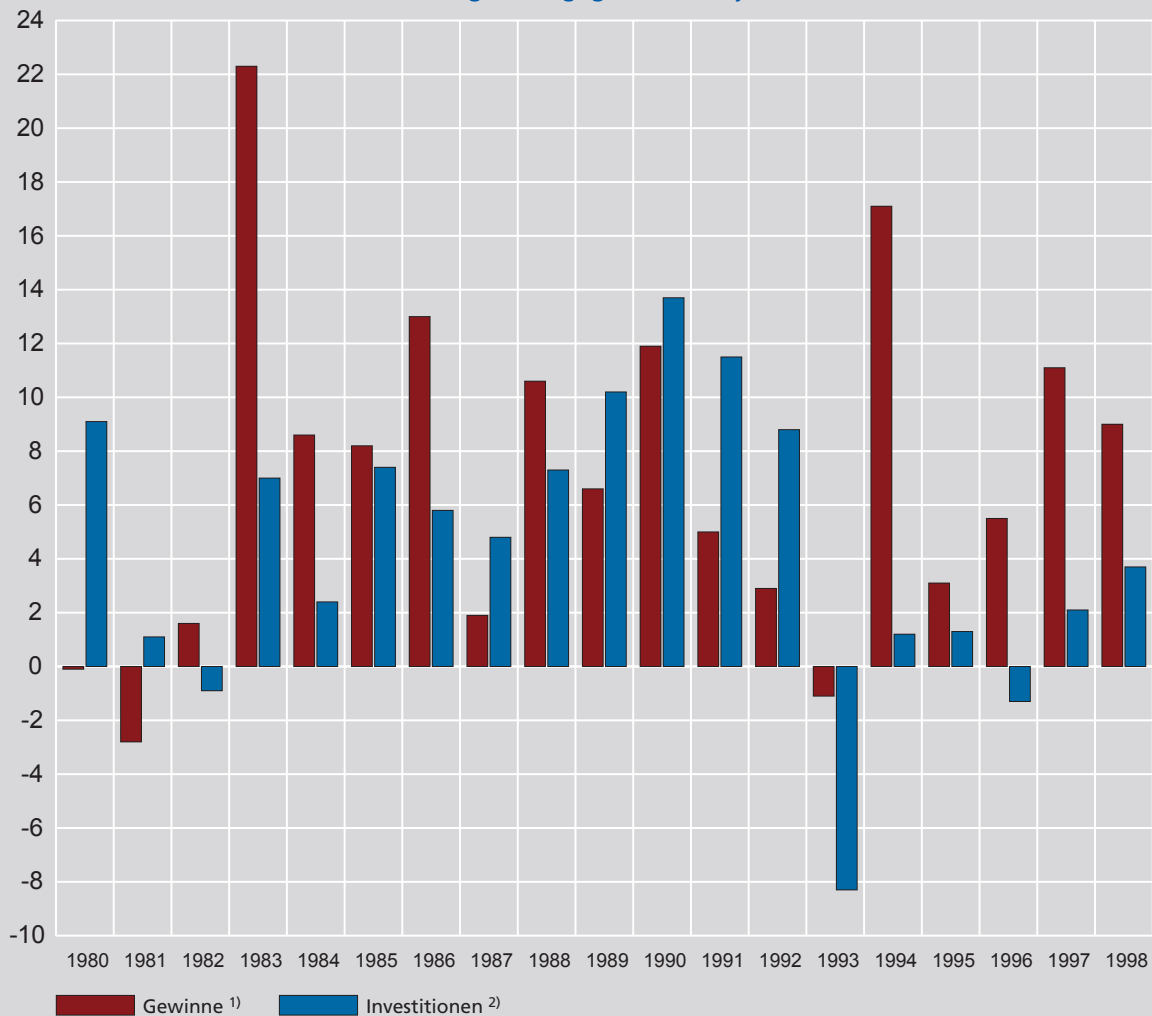
digkeit hinweist, die Unternehmensinvestitionen zu steigern, spricht sich damit mittelbar auch für einen künftig höheren Verbrauch aus, denn die Investitionen werden ja nicht um ihrer selbst willen, sondern mit Blick auf die durch die Produktionsausweitung erzielbaren Gewinne getätigt.

**52.** Seit 1991, nach dem Abklingen des vereinigungsbedingten Booms in Westdeutschland und dem Kollaps der Wirtschaft in Ostdeutschland, betrug das Wirtschaftswachstum in ganz Deutschland jahresdurchschnittlich lediglich 1,6 %, in Westdeutschland 1,3 % (Schaubild 17). Das Wachstumstempo insgesamt war nach der Rezession von 1993 ebenso wie die dahinterstehende Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrageaggregate als Basis für eine Zunahme der Beschäftigung nicht hinreichend. Es lag fast immer unter jener Schwelle, ab der sich wirtschaftliches Wachstum auch in einer Zunahme der Beschäftigung auswirkt. Insbesondere die „Wachstumsdelle“ der Jahre 1995 und 1996 hat mit der üblichen zeitlichen Verzögerung zu einem An-

Schaubild 18

### Gewinne und Investitionen

Veränderungsraten gegenüber Vorjahr in %



- 1) Unternehmensgewinne gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung  
(für 1998 Anstieg der Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen)
- 2) Bruttoanlageinvestitionen der Unternehmen (ohne Wohnungsbau) in jeweiligen Preisen

Ab 1992 Deutschland insgesamt

Quelle: Statistisches Bundesamt

stieg der Arbeitslosigkeit von rd. 1 Mio. Personen geführt. Erst als die Dynamik im vergangenen Jahr deutlich darüber lag, kam es am Arbeitsmarkt zu einer Wende. Die gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung lag nach Berechnungen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung auch 1998 noch unter derjenigen des Rezessionsjahres 1993, d. h. die wirtschaftliche Entwicklung blieb in den letzten Jahren deutlich hinter dem zurück, was von der Entwicklung der Kapazitäten her eigentlich möglich gewesen wäre. Anders gewendet: Es hätte selbst unter status quo-Bedingungen eine erheblich größere Gesamtnachfrage ohne Gefahr für die Preisstabilität bedient werden können, ganz zu Schweigen von der Expansion, die bei einer weit stärkeren Investitionsdynamik möglich gewesen wäre.

Die Investitionstätigkeit aber ist im aktuellen Konjunkturzyklus nur mit erheblicher Zeitverzögerung und dann

auch nicht in dem Maße gestiegen, das in entsprechenden früheren Phasen üblich war und das für einen selbsttragenden Aufschwung erforderlich ist. Zwar sind die Gewinne der Unternehmen nach Angaben des Sachverständigenrates seit der Rezession 1993 in Relation zu den Umsätzen von rd. 1,6 % auf rd. 6,5 % im Jahr 1998 gestiegen und liegen damit inzwischen deutlich über dem Spitzenwert aus dem Jahre 1990 in Westdeutschland von rd. 4,7 %. Dennoch haben die Bruttoanlageinvestitionen im Unternehmenssektor nicht nachhaltig zugenommen (Schaubild 18). Die Unternehmen haben sich offensichtlich überwiegend dadurch angepaßt, daß sie – statt mehr Arbeitskräfte nachzufragen – im wesentlichen ihre Ertragslage über sinkende Lohnstückkosten verbessert haben. Für eine Anpassung, die höhere Gewinne durch mehr Investitionen und Beschäftigung anstrebt, bedarf es offenkundig weiterer Voraussetzungen, die in Verbesserungen auf der Absatzseite zu finden sind. Nur wenn Unterneh-

men bei positiven Gewinnspannen und niedrigen Langfristzinsen auch mit einer Expansion ihrer Märkte rechnen können, werden sie bereit sein, in zukünftige, unsichere Erträge zu investieren.

**5. Geldpolitik für ein stabiles Preisniveau und stetiges Wirtschaftswachstum**

**53.** Unter der Führung der Deutschen Bundesbank war die Geldpolitik in Europa in den letzten Jahren primär auf das Ziel der Geldwertstabilität ausgerichtet (Schaubilder 19 und 20). Es galt, den Boden für einen erfolgreichen Start in die Europäische Währungsunion zu bereiten und gleichzeitig die monetären Voraussetzungen für ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum zu erhalten. Dies ist gelungen. Wie auch das Beispiel der USA zeigt, ist es möglich, bei Stabilität des Geldwertes und ausreichender Flexibilität der Güter- und Faktormärkte gleichzeitig der Entwicklung der Realwirtschaft Raum zu geben. Die Bedingungen für einen auch beschäftigungswirksamen Kurs der Geldpolitik in den USA waren in den 90er Jahren besonders günstig, weil die Nachfrageimpulse auf einen Arbeitsmarkt getroffen sind, an dem das Angebot elastisch war und inflationäre Lohnsteigerungen verhindert hat. So sind in den letzten drei Jahren die Lohnstückkosten in den USA pro Jahr um knapp 2 % gestiegen; gleichzeitig betrug der gesamtwirtschaftliche Preisanstieg jahresdurchschnittlich 1 ½ %. Diese günstige Situation bestand aber auch in Deutschland. Hier sind die Lohnstückkosten in den letzten drei Jahren sogar um 1 % p. a. gesunken, während das gesamtwirtschaftliche Preisniveau jahresdurchschnittlich um knapp 1 % gestiegen ist. Dies bedeutet, daß von der Lohnpolitik kein

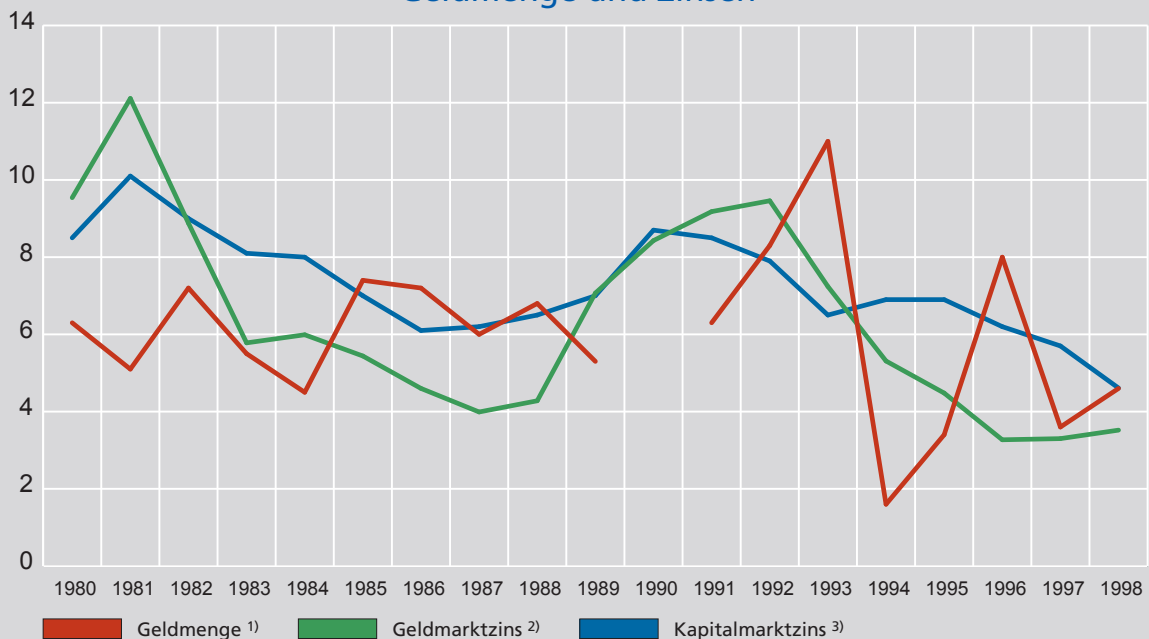
Inflationsimpuls ausging; gleichzeitig ermöglichte sie eine deutliche Ausweitung der Gewinnspannen. Westdeutschland war aufgrund seiner größeren Preisstabilität über Jahrzehnte der Anker im europäischen Währungssystem. Inzwischen haben in Europa mindestens die in der Währungsunion vereinigten Länder die deutsche Stabilitätskultur übernommen, so daß Europa mit den USA in dieser Hinsicht gleichgezogen hat.

Die Wirtschaft im Euro-Raum stellt also gegenwärtig angesichts unterdurchschnittlich ausgelasteter Kapazitäten und hoher Arbeitslosigkeit kein Terrain dar, auf dem ein Mehr an gesamtwirtschaftlicher Nachfrage inflatorische Impulse verursachen würde. Eine die Verteilungsspielräume beachtende Lohnpolitik schafft eine wichtige Voraussetzung für eine spannungsfreie Nachfrageexpansion. Darüber hinaus ist mit Beginn der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zum Jahresanfang die Funktionsfähigkeit der Märkte in Europa noch einmal erhöht worden. Dies führt zu einer deutlichen Zunahme der Wettbewerbsintensität. Bei stabilen Lohnstückkosten sorgt scharfer Wettbewerb für stabile Preise. Eine auch mittelfristig auf Kostendisziplin bedachte Lohnpolitik unterstützt die Europäische Zentralbank in ihrer Politik, vertragskonform auch die gesamtwirtschaftliche Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung zu berücksichtigen. Ein investitionsgetragenes Wachstum erhöht das Produktionspotential, das die Geldpolitik bei Preisstabilität finanzieren kann.

Unter stabilitätspolitisch günstigen Voraussetzungen kann die Geldpolitik Inflationserwartungen und Risikoprämien vermeiden und auch durch niedrige Kurz-

Schaubild 19

Geldmenge und Zinsen



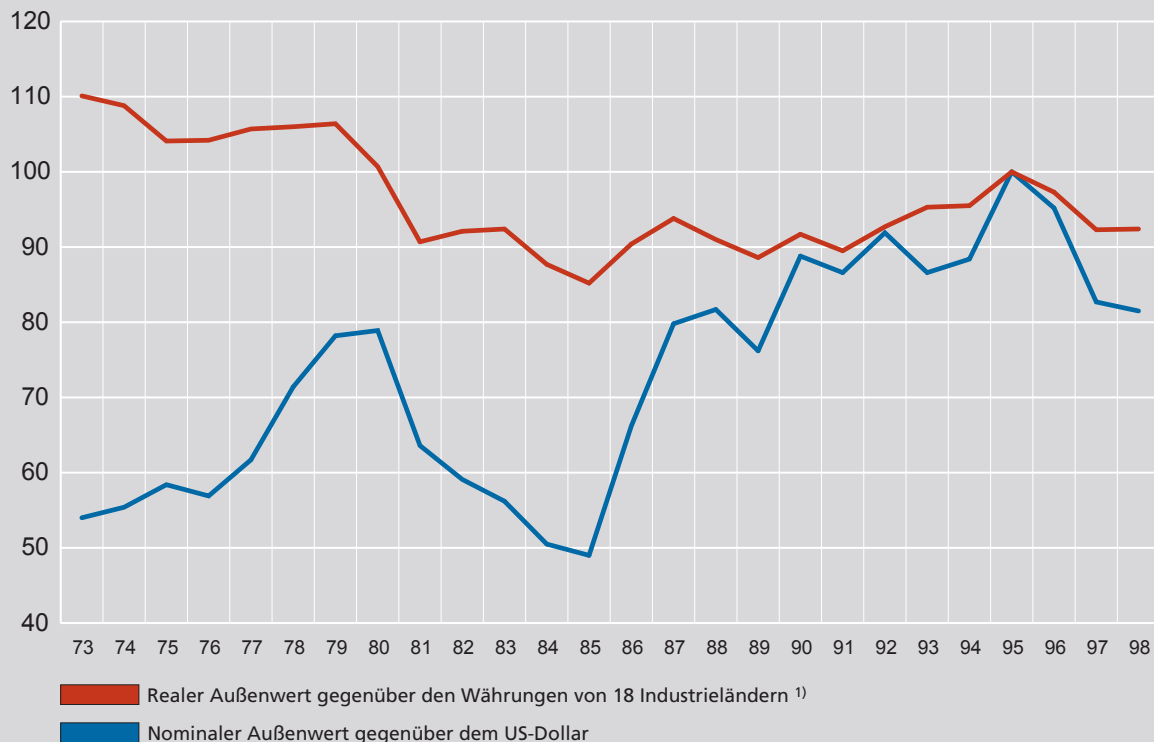
1) Geldmenge M3 – Veränderung gegen Vorjahr in %. Bis 1989 früheres Bundesgebiet, ab 1991 Deutschland.  
 2) Zinssatz für Dreimonats-Geld in % p.a.  
 3) Umlaufrendite festverzinslicher Wertpapiere mit einer Restlaufzeit von 10 Jahren in % p.a.

Quelle: Deutsche Bundesbank

Schaubild 20

### Außenwert der DM gegenüber dem US-Dollar und gegenüber den Währungen von 18 Industrieländern

Index 1995 = 100



■ Realer Außenwert gegenüber den Währungen von 18 Industrieländern <sup>1)</sup>  
 ■ Nominaler Außenwert gegenüber dem US-Dollar

1) gemessen an den Verbraucherpreisen

Quelle: Deutsche Bundesbank

fristzinsen – und nur die hat die Geldpolitik in der Hand – positive Effekte auf die Gewinnerwartungen der Unternehmer und damit auf Investitionen und Beschäftigung ausüben. Erstens regt sie zu Umschichtungen von Kurzfristanlagen in längerfristige Titel an und senkt so die Finanzierungskosten für Investitionen. Zweitens stimuliert sie den Konsum, weil kurzfristige Anlagen entsprechend weniger attraktiv als Käufe von Gütern werden. Drittens wirkt sie bei fallenden Zinsen im Dollarraum einer nominalen Aufwertung des Euro und damit einer Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der Exporte und der Inlandsproduktion gegenüber Importen entgegen. Der Sachverständigenrat weist zu Recht auf die Schwierigkeit hin, die jeweilige Bedeutung einzelner Wirkungsweisen zuverlässig zu ermitteln; er nennt den „Zinsmechanismus“ und den „Wechselkursmechanismus“ als wichtigste Kanäle zur Transmission geldpolitischer Impulse auf die realwirtschaftliche Entwicklung (Ziffer 261 ff.).

Die Europäische Zentralbank hat für das Jahr 1999 bei einem unterstellten realwirtschaftlichen Wachstum von 2 bis 2 ½ %, einer Preissteigerungsrate von unter 2 % und unter der Annahme einer rückläufigen Umlaufgeschwindigkeit des Geldes eine Ausweitung des breiten Geldmengenaggregats M3 von 4 ½ % vorgegeben. Sie versteht diese Größe ausdrücklich als Referenzwert und damit nicht als Punktziel der Geldmengenentwicklung, bei dessen Verfehlung automatisch geldpolitische Maß-

nahmen ergriffen werden müßten. Sie trägt damit u. a. der Tatsache Rechnung, daß über die Entwicklung der Geldnachfrage – einer wichtigen Bestimmungsgröße der Geldmengenentwicklung – bei der Einführung des Euro noch keine Erfahrungswerte vorliegen können.

## 6. Reform der internationalen Finanzarchitektur

**54.** Die Globalisierung, die eine weitgehende Öffnung der Güter- und insbesondere Kapitalmärkte mit sich gebracht hat, erweist sich sowohl als Chance als auch als Risiko. Die Freiheit, Güter und Kapital in jedem Land der Welt kaufen und verkaufen zu können, kann ohne Zweifel den Wohlstand aller beteiligten Nationen erhöhen. Nicht anders als innerhalb der Grenzen der bestehenden Nationalstaaten aber muß es Ordnungsregeln für den globalen Tausch geben. Diese können nicht mehr von den einzelnen Staaten gesetzt werden, sondern nur von der internationalen Staatengemeinschaft. Die Industrieländer müssen auf die gleiche Weise, wie sie bei der Liberalisierung eine drängende und führende Rolle übernommen haben, nun vorangehen und ein System von international anerkannten und durchsetzbaren Regeln entwickeln, um die Krisenanfälligkeit der globalen Währungs- und Finanzsysteme einzudämmen. Die Bundesregierung wird die Präsidentschaft in der Europäischen Union und den Vorsitz bei den G7-Ländern nutzen, um hier Versäumnisse Schritt für Schritt aufzuarbeiten. Europa muß bereit sein, angesichts des mit der Europäi-

schen Währungsunion entstandenen großen Währungsraums mehr Verantwortung für die weltwirtschaftliche Ordnung und Entwicklung zu übernehmen. Neben der beschriebenen makroökonomischen Aufgabe geht es dabei auch um ein aktives Engagement bei Prävention und Therapie von Finanzkrisen.

Die internationale Gemeinschaft braucht hierfür effektiv arbeitende Institutionen. Die beiden Bretton Woods-Institute – der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank – haben zwar in den vergangenen Jahrzehnten ihre Aufgabenverteilung und ihre Rolle den sich wandelnden Bedingungen der Weltwirtschaft angepaßt. Die Aufgaben beider Institutionen müssen aber in einer sich stetig verändernden globalen Finanzarchitektur problemadäquat definiert werden. Der IWF hätte vor allem die kurzfristige Überwachung der Funktionsweise des Währungssystems und die makroökonomische Beratung der Teilnehmer zu übernehmen. Dazu gehört beispielsweise der Aufbau und die Handhabung eines Frühwarnsystems, das die Gefahr des Entstehens gravierender Währungs- und Finanzkrisen erkennt, die betroffenen Länder warnt und – so nötig – die übrigen Teilnehmer informiert. Auch die Organisation und Durchführung kurzfristiger Stützungsmaßnahmen für Länder, die sich einer krisenhaften Zuspitzung ihrer finanziellen Situation gegenübersehen, fielen wie bisher in den Aufgabenbereich des IWF. Die Verantwortung der Weltbank liegt eher in einem langfristig angelegten Kurs zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in den Schwellen-, Transformations- und Entwicklungsländern. Damit leistet sie einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der weltwirtschaftlichen Entwicklung.

**55.** Die Tiefe der internationalen Finanz- und Währungskrisen im vergangenen Jahr hat die Notwendigkeit umfassender Reformen der internationalen Finanzarchitektur deutlich gemacht. Die abrupten Umschwünge der Kapitalflüsse und der Zusammenbruch der Wechselkursregime in den südostasiatischen Krisenländern haben auch die Diskussion über angemessene Währungssysteme in Schwellen- und Transformationsländern neu entfacht. Deutliche Veränderungen von realen Wechselkursen, also starke, über den Ausgleich der Inflationsdifferenzen hinausgehende Schwankungen des externen Wertes von Währungen, bringen ebensolche Einbrüche im Wachstum und Verzerrungen in der Wirtschaftsstruktur und bei Investitionsentscheidungen mit sich wie Schwankungen des internen Wertes einer Währung, d. h. ihrer Binnenkaufkraft. Sie verunsichern Unternehmen und Investoren nicht weniger als inflationäre Preisentwicklungen. Nominale Wechselkursänderungen sind dagegen notwendig, um Divergenzen in der Kosten- und Inflationsentwicklung auszugleichen (Schaubild 20).

Der Schlüssel für mehr Stabilität im Wechselkursgefüge zwischen Dollar, Yen und Euro liegt in der makroökonomischen Konstitution der großen Wirtschaftsräume. Insbesondere wenn die Grundlagen für ein stetiges Wachstum bei hoher Preisstabilität und der Grundkonsens für eine solide Haushaltspolitik gegeben sind, werden sich exzessive Wechselkursschwankungen am ehesten vermeiden lassen. Der G7-Dialog muß wieder zu

einem funktionsfähigen Instrument für die wirtschafts- und finanzpolitische Abstimmung zwischen den großen Industrieländern werden, wenn künftig Fehlentwicklungen eingedämmt werden sollen.

**56.** Die Erfahrungen mit den verschiedensten Währungssystemen nach dem Zweiten Weltkrieg haben zu dem deutlich gemacht, daß bei zunehmender weltweiter Verflechtung von Güter- und Kapitalmärkten keine der Währungsordnungen einem Land eine wirksame Abkopplung von weltwirtschaftlichen Entwicklungen und insbesondere von Krisen erlaubt hat. Das bedeutet, daß der Verlust an nationaler Souveränität unmittelbar das Ergebnis der Öffnung der Güter- und Kapitalmärkte ist und nicht Folge einer ungeeigneten Währungsordnung. Wenn Freihandel und eine weitgehende Freizügigkeit für Kapitalbewegungen auch in Zukunft gewährleistet werden sollen – wofür sich die Bundesregierung selbstverständlich einsetzen wird –, gibt es zu mehr internationaler Kooperation keine Alternative.

Die europäischen Länder haben aus diesen Erfahrungen bereits ihre Lehren gezogen. Sie haben mit der Europäischen Währungsunion einen großen Währungsraum geschaffen. Der Euro hat schon jetzt seine erste Bewährungsprobe bestanden. Anders als bei früheren Turbulenzen des Weltfinanzsystems ist diesmal keine der an der EWU beteiligten Währungen in den Strudel der Krise geraten. Die Stabilität des Geldwertes zwischen den an der EWU beteiligten Ländern ist ebenso gewahrt worden wie diejenige innerhalb der Währungsunion insgesamt.

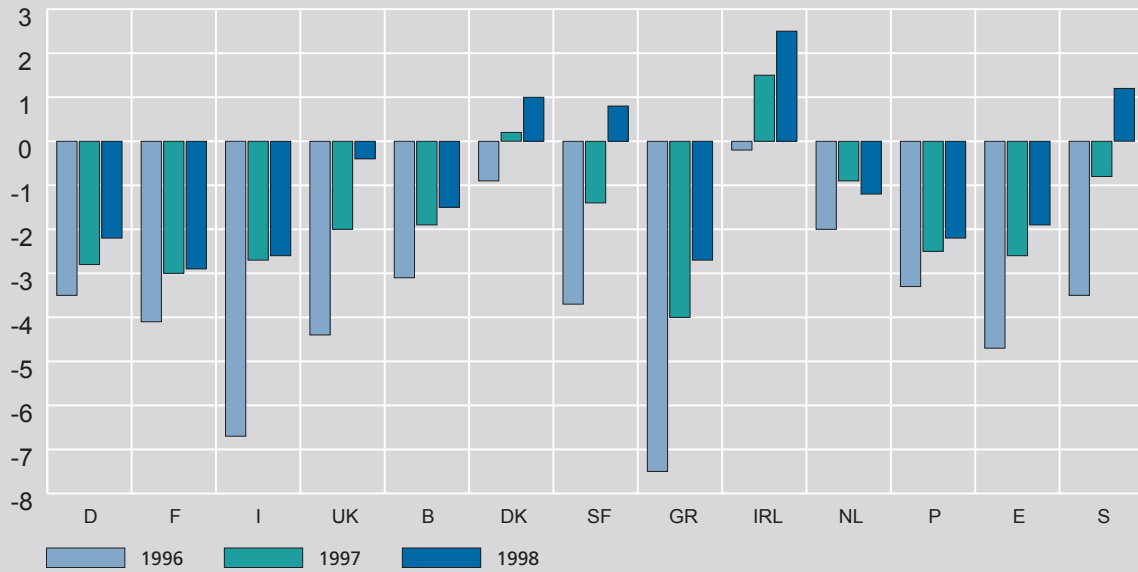
## **7. Finanzpolitische Erblasten für die Haushaltskonsolidierung**

**57.** Stabilisierende Einflüsse müssen auch von den nachfragewirksamen Entscheidungen der Finanzpolitik ausgehen. Dem Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren kommt, sofern notwendig, hierbei eine wesentliche Rolle zu. Wenn die gesamtwirtschaftliche Situation dies gebietet, muß die Finanzpolitik sich auch in ihrer Gesamtheit den konjunkturellen Entwicklungen anpassen. Dies erfordert unter anderem eine enge Koordinierung der Finanz- und Wirtschaftspolitik von Bund und Ländern. Die föderale Struktur hat sich in Deutschland bisher bewährt; sie muß aber – auch im Hinblick auf die im Jahre 2005 anstehende Anschlußregelung für den innerstaatlichen Finanzausgleich – überprüft werden. Hierzu wird eine Kommission eingesetzt werden, die die Neuordnung der Finanzverfassung vorbereiten soll.

Der Rahmen für einen stärker nachfragestützenden Kurs der Finanzpolitik ist in der derzeitigen Situation überaus eng gezogen. Mit den finanzpolitischen Entscheidungen der alten Bundesregierung sind erhebliche Belastungen für die Zukunft angelegt worden. Kurzfristig orientierte Maßnahmen haben verschleiert, daß die nachhaltige Reform der staatlichen Finanzen bisher noch nicht im notwendigen Umfang in Gang gekommen ist. Verdeckte Lücken im Bundeshaushalt in einer Größenordnung – je nach gesamtwirtschaftlicher Entwicklung – von mittelfristig insgesamt bis zu 20 Mrd. DM jährlich sind von

Schaubild 21

### Finanzierungssalden des staatlichen Sektors <sup>1)</sup> in der Europäischen Union in % des Bruttoinlandsprodukts

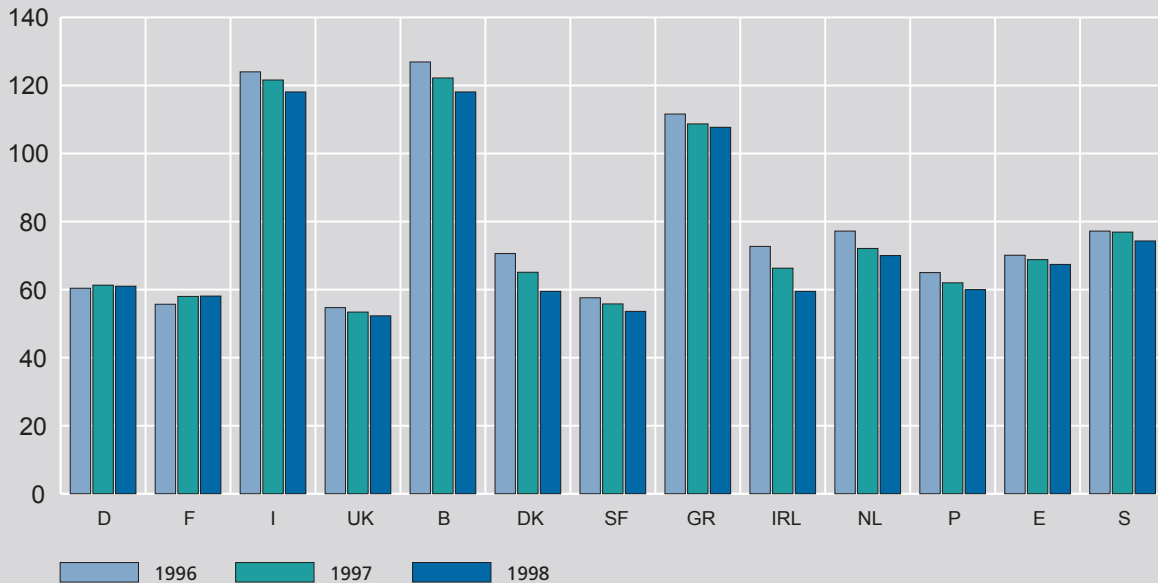


1) In Abgrenzung des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen

Quellen: OECD (1998 Schätzung); für Deutschland: Statistisches Bundesamt

Schaubild 22

### Bruttoschulden des staatlichen Sektors <sup>1)</sup> in der Europäischen Union in % des Bruttoinlandsprodukts



1) In Abgrenzung des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen

Quellen: Eurostat (1998 Schätzung Eurostat); für Deutschland: BMF



der neuen Bundesregierung zu übernehmen. Trotz dieser unerwarteten Belastungen wird das gesamtstaatliche Haushaltsdefizit in diesem Jahr auf rd. 2 % des Bruttoinlandsprodukts zurückgeführt und damit ein Wert realisiert, der deutlich unter dem Maastrichter 3 %-Kriterium liegt (Schaubild 21). Im deutschen Stabilitätsprogramm gemäß Stabilitäts- und Wachstumspakt wird mittelfristig bis zum Jahr 2002 ein Defizit von rd. 1 % des Bruttoinlandsprodukts angestrebt.

Über den tatsächlichen Umfang des strukturellen Konsolidierungsbedarfs in den öffentlichen Haushalten in Deutschland und den anderen Ländern der Europäischen Union gibt es stark divergierende Berechnungen. Sie weisen wegen der Schwierigkeiten bei der Ermittlung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials erhebliche methodische Unschärfen auf. Beispielsweise wird von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECD) für Deutschland das strukturelle Defizit – also der Teil der Nettoneuverschuldung, der bei Normalauslastung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials bestehen bleibt – für das Jahr 1998 mit 1,8 % des Bruttoinlandsproduktes beziffert, wohingegen der Sachverständigenrat für den gleichen Zeitraum einen Wert von 0,2 % ausweist (s. a. Jahresgutachten, Anhang IV, D).

Daß die Haushaltsspielräume eng sind, verdeutlichen insbesondere die Zinslasten des Bundes, die sich auf über 80 Mrd. DM, d. h. fast ein Viertel seiner Steuereinnahmen, belaufen. Dies kann kein Dauerzustand sein. Die Sanierung des Staatshaushalts durch einen konsequenten Konsolidierungskurs ist insofern eine Hauptaufgabe der Bundesregierung. Die Schuldenanhäufung zu Lasten künftiger Generationen muß verringert werden (Schaubild 22). Der Schlüssel zur Konsolidierung der Staatsfinanzen liegt zum einen in einer Verstärkung des Wirtschaftswachstums und somit in einer erfolgreichen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, zum anderen in einer sparsamen Haushaltspolitik, die die öffentlichen Ausgaben in konjunkturellen Normallagen geringer wachsen läßt als das Sozialprodukt. Auch die Personalausgaben müssen den Konsolidierungserfordernissen Rechnung tragen.

**58.** Trotz der derzeit angespannten Haushaltslage wird die Bundesregierung ihre beiden steuerpolitisch vorrangigen Vorhaben umsetzen – die große Steuerreform und die ökologische Steuerreform – und damit auch einen Beitrag zur Stärkung der Binnennachfrage leisten, indem sie vorhandene und sich durch die wirtschaftliche Entwicklung ergebende Freiräume für eine Netto-Entlastung nutzt. Mit diesen Maßnahmen wird zunächst durch eine Entlastung der Bezieher kleiner Einkommen und die Erhöhung des Kindergeldes ein positiver Nachfrageimpuls herbeigeführt. Dieser wird durch die in der zweiten und dritten Stufe der Steuerreform gesamtwirtschaftlich greifende Nettoentlastung von rund 15 Mrd. DM zusätzlich gestärkt. Die vorgesehene Unternehmensteuerreform bringt mit ihrer deutlichen Senkung der Steuersätze erhebliche Verbesserungen der Angebotsbedingungen. Darüber hinaus werden die Lohnnebenkosten gesenkt und gleichzeitig ökologisch notwendige Lenkungswirkungen erzeugt. Im Rahmen dieser steuerpolitischen

Vorhaben sind die Vorgaben des jüngsten Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten und zum Haushaltsfreibetrag für Ehepaare mit Kindern umzusetzen. Die Bundesregierung wird hierzu rechtzeitig Lösungsvorschläge unterbreiten. Das Urteil deckt sich mit den Zielen der Bundesregierung, die Familien zu entlasten. Mit der Erhöhung des Kindergeldes zu Beginn dieses Jahres hat sie einen ersten großen Schritt in diese Richtung unternommen.

## **8. Lohnpolitik an der mittelfristigen Produktivitätsentwicklung orientieren**

**59.** Die Lohnpolitik wirkt auf den Märkten für Arbeit ebenso wie auf den Märkten für Waren und Dienstleistungen. Sie bestimmt mit den Arbeitskosten die wichtigste volkswirtschaftliche Kostenkomponente. Damit nicht von der Kostenseite her ein Preisauftrieb oder Druck auf die Gewinnspannen entsteht, müssen die Arbeitskosten im Rahmen des Verteilungsspielraums bleiben, der durch den Produktivitätszuwachs begrenzt wird. Andererseits sind die Lohneinkommen der wichtigste Träger des quantitativ bedeutsamsten gesamtwirtschaftlichen Nachfrageaggregats, der privaten Konsumausgaben. Ihr Anteil am Bruttoinlandsprodukt liegt in Deutschland bei rd. 57 %. Mit Lohnzuwachsen, die unterhalb der mittelfristigen Produktivitätsentwicklung liegen, ließe sich Arbeitslosigkeit daher nur bekämpfen, wenn die Unternehmen auf eine ausgeprägte Lohnzurückhaltung, wie sie seit 1996 in Westdeutschland zu beobachten ist, unmittelbar mit der Einstellung von Arbeitskräften reagierten. Nur in diesem Fall fielen im Gefolge einer solchen Lohnzurückhaltung die Einkommen der privaten Haushalte und deren Nachfrage nicht, unterstellt man keine Kompensation des Einkommensrückgangs durch eine fallende Sparquote. Die Entwicklung der vergangenen drei Jahre zeigt, daß eine solche Reaktion der Unternehmen auf die Lohnzurückhaltung nicht eingetreten ist.

Es gilt also bei allen Beteiligten für die Einsicht zu werben, daß Lohnabschlüsse unterhalb des trendmäßigen Produktivitätsfortschritts nur dann zum Abbau der Arbeitslosigkeit führen, wenn sie gleichzeitig mit einer entsprechenden Ausweitung der Beschäftigung verbunden sind. Denn gesamtwirtschaftlich, insbesondere mit Blick auf die Binnennachfrage, kommt es auf die Summe der effektiv gezahlten Löhne und Gehälter an. Nur bei einer Ausweitung der Absatzchancen insgesamt ergeben sich im gesamtwirtschaftlichen Kreislauf verläßlich absolut steigende Gewinne. Es darf nicht außer Acht gelassen werden, daß die Arbeitsnachfrage von Unternehmen nicht allein von den durch den Lohn verursachten Kosten bestimmt wird, sondern auch von den durch die Lohnzahlungen ausgehenden Einkommen.

In Europa sind die Reallöhne seit Beginn der 80er Jahre fast durchgängig hinter der Produktivitätsentwicklung zurückgeblieben – sogar noch stärker als in den USA. Dies hat aber nicht dazu geführt, daß sich die Beschäftigungslage nachhaltig verbessert hat. Sie hat sich vielmehr ungünstiger als in den USA entwickelt. Richtig ist ebenso, daß es zu einem massiven Beschäftigungsabbau

kommt, wenn die Lohnpolitik den Verteilungsspielraum überschreitet und damit in Konflikt mit dem Stabilitätsziel der Geldpolitik gerät – wie dies in Deutschland teilweise in den 70er Jahren sowie zu Beginn der 80er und 90er Jahre der Fall gewesen ist. Auch diese unterschiedliche Entwicklung zwischen den USA und Europa zeigt, daß eine stabilitäts- und verteilungspolitisch neutrale Lohnpolitik, die gleichzeitig beschäftigungsfördernd wirkt, sich am trendmäßigen Produktivitätsfortschritt und am Preisstabilitätsziel der Europäischen Zentralbank orientieren sollte. Eine solche Entwicklung wird erleichtert, wenn der Keil zwischen Produzenten- und Konsumentenlohn, der sich gerade in Deutschland in den letzten Jahren durch Steuer- und Abgabenerhöhungen vergrößert hat, abgebaut wird. Damit wird erreicht, daß die Nettoreallöhne nicht signifikant hinter der Brutto-lohntwicklung zurückbleiben.

**60.** Eine so verstandene Strategie sichert den stabilitätspolitischen Kurs der Geldpolitik ab. Lohnzuwächse im Rahmen der mittelfristigen Produktivitätsentwicklung und unter Beachtung des Stabilitätsziels der Notenbank sind neutral im Hinblick auf die angestrebte Stabilität des Preisniveaus.

Sie schaffen damit Freiraum für einen geldpolitischen Kurs, der die realwirtschaftliche Expansion über das reine Produktivitätswachstum hinaus fördert und so mehr Beschäftigung ermöglicht. Wichtige Bedingung für diese Arbeitsteilung zwischen Geld- und Lohnpolitik ist freilich, daß dieser Kurs mittelfristig verlässlich ist. Die Bundesregierung wirbt deshalb unter voller Wahrung der Unabhängigkeit der Geldpolitik und der Autonomie der Tarifpartner für einen solchen Kurs. Erfolg kann eine solche Politik letztlich aber nur haben, wenn im Gebiet der Europäischen Währungsunion die gleiche Ausrichtung der Lohnpolitik, nämlich eine Orientierung an den jeweiligen trendmäßigen Fortschrittsraten der Produktivität und an dem Preisstabilitätsziel der Europäischen Zentralbank, verfolgt wird. Dies erfordert angesichts unterschiedlicher Produktivitätsfortschrittsraten in den jeweiligen Euro-Ländern eine entsprechende Differenzierung der Lohnentwicklung und gerade nicht einheitliche Abschlüsse.

**61.** Insbesondere für das Euro-Währungsgebiet ohne Möglichkeit der Auf- und Abwertung zwischen den Teilnehmerländern ist hinsichtlich der Lohnpolitik noch ein weiteres zu bedenken. Lohnpolitische Entscheidungen beeinflussen die internationale Wettbewerbsfähigkeit über die Lohnstückkostenentwicklung<sup>3)</sup>. Langfristig gibt es einen engen Zusammenhang zwischen der Ent-

wicklung der Lohnstückkosten und der Preise (Schaubild 23). Ein Überschießen der Lohnzuwächse über die Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität bewirkt eine Zunahme der Lohnstückkosten. Dadurch sinkt die preisliche Wettbewerbsfähigkeit des jeweiligen Landes, sofern die Partnerländer sich stabilitätsgerecht verhalten. Zugleich erschwert ein Lohnstückkostenanstieg, der über das Preisstabilitätsziel hinausgeht, auch die Aufgabe der Geldpolitik. Andererseits hat eine dauerhaft hinter der Produktivität zurückbleibende Lohnentwicklung relativ sinkende Lohnstückkosten zur Folge. Das kann entsprechende Gegenreaktionen in den Partnerländern auslösen, weil diese ihrerseits den Verlust von Marktanteilen zu vermeiden suchen. Dauerhaft sinkende Lohnstückkosten eines größeren Landes können in einer Währungsunion gleichsam die Wirkung einer realen „Abwertung“ entfalten. Wenn alle Beteiligten in der Europäischen Währungsunion auf diese Weise versuchen, ihre Beschäftigungsprobleme zu lösen, kann es freilich diesen Abwertungseffekt und die davon erwarteten Beschäftigungserfolge nicht mehr geben. Um mehr Wettbewerb, höhere Produktivität und damit mehr Beschäftigung zu erreichen, ist deshalb auch auf europäischer Ebene ein Konsens über die Grundausrichtung wichtiger Politikfelder erforderlich.

## 9. Ökonomie und Ökologie – keine Gegensätze

**62.** Wirtschaftswachstum für mehr Beschäftigung und verstärkte Anstrengungen für mehr Umweltschutz schließen einander nicht aus. Indes gibt es auch keine automatische Harmonie zwischen beiden Zielen, wie der aus der Vergangenheit überkommene hohe Schadensstand in vielen Bereichen der Umwelt zeigt. Gerade um die ökologischen Voraussetzungen für eine dauerhafte Wachstums- und Beschäftigungsdynamik zu erhalten, muß sich der Wachstumsprozeß umweltverträglich entwickeln. Das muß nicht zu Einbußen im Niveau der wirtschaftlichen Aktivitäten führen; nur ihre Mischung fällt stärker zugunsten von Umweltgütern wie frischer Luft, sauberem Wasser, gesunden Böden und einem stabilen Klima aus. Gleichzeitig muß jedoch mehr Umweltschutz möglichst kostengünstig erbracht werden. Es bedarf deshalb für einzelne Umweltziele einer sorgfältigen Prüfung, welches Instrument oder welche Kombination von Instrumenten – z. B. Ordnungsrecht, Abgaben, Steuern oder Lizenzen – das gewünschte Ziel mit dem geringsten Aufwand erreicht.

Die Informationen und Daten zu den drei Dimensionen von nachhaltiger Entwicklung – Ökonomie, Soziales, Umwelt – dürfen nicht getrennt, sondern müssen gemeinsam und möglichst miteinander verknüpft dargestellt werden. Die Bundesregierung wird deshalb von nun an im Jahreswirtschaftsbericht neben den wichtigsten wirtschaftlichen und sozialen Indikatoren auch Umweltindikatoren veröffentlichen. Die Entwicklung aussagekräftiger Indikatoren ist national und international noch im Fluß. Zum Zweck der Verständlichkeit, Überschaubarkeit und Einfachheit sollen nur sehr wenige, ausgewählte Umweltindikatoren, sogenannte Schlüsselindikatoren, für die wichtigsten Umweltbereiche dargestellt werden. Dies sind: CO<sub>2</sub>-Emissionen (Klimaschutz), Luftschadstoffe, Boden-/Flächenverbrauch, Ge-

<sup>3)</sup> Von verschiedenen Institutionen, insbesondere von einigen internationalen Organisationen, werden die Lohnstückkosten des Verarbeitenden Gewerbes als Indikator für die internationale Wettbewerbsfähigkeit bevorzugt. Dieser Sektor der Wirtschaft sei am stärksten dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt und umfasse damit alle internationalen handelbaren Güter. Dabei wird allerdings übersehen, daß für die Wettbewerbsfähigkeit des Verarbeitenden Gewerbes im Außenhandel die Vorleistungspreise (und die darin enthaltenen Lohnkosten) der anderen inländischen Sektoren eine wesentlich größere Rolle spielen als die direkt in der Industrie anfallenden Lohnkosten. Die Bundesregierung teilt daher die Auffassung der Deutschen Bundesbank (Monatsbericht November 1998, S. 41 ff.), daß breiter angelegte Indikatoren, wie die Lohnstückkosten in der Gesamtwirtschaft, als Maß für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft besser geeignet sind.

Schaubild 23

### Lohnstückkosten und Verbraucherpreise in der EU

Veränderung gegenüber Vorjahr in %

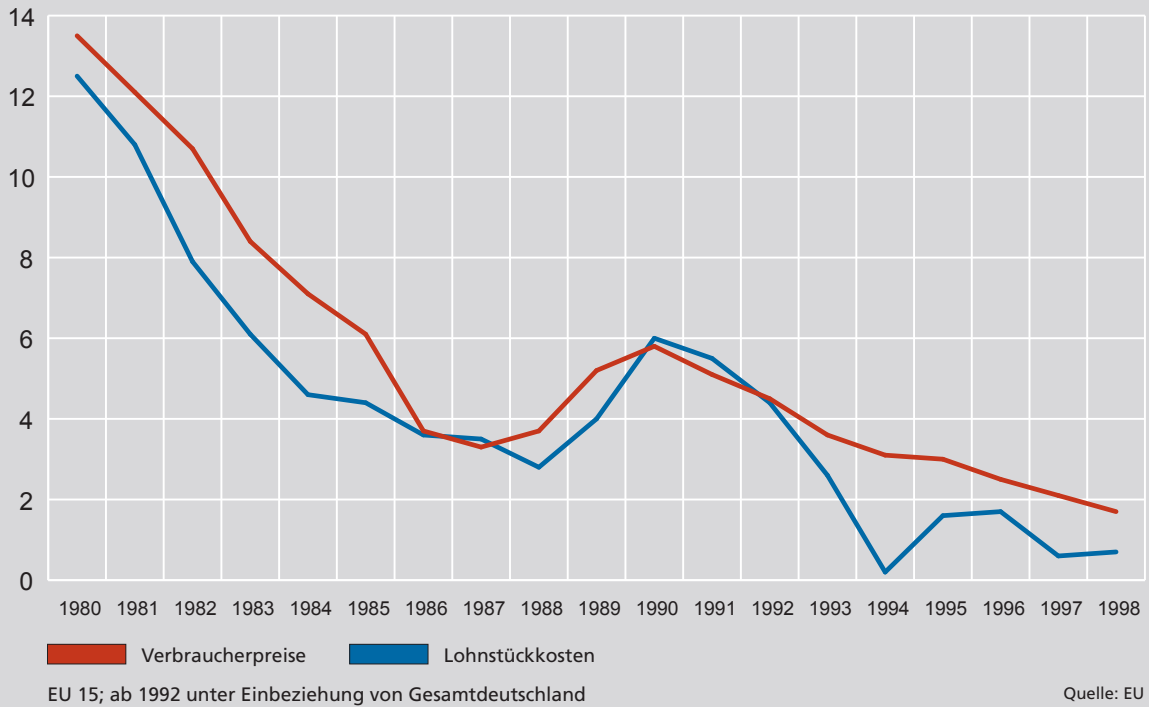
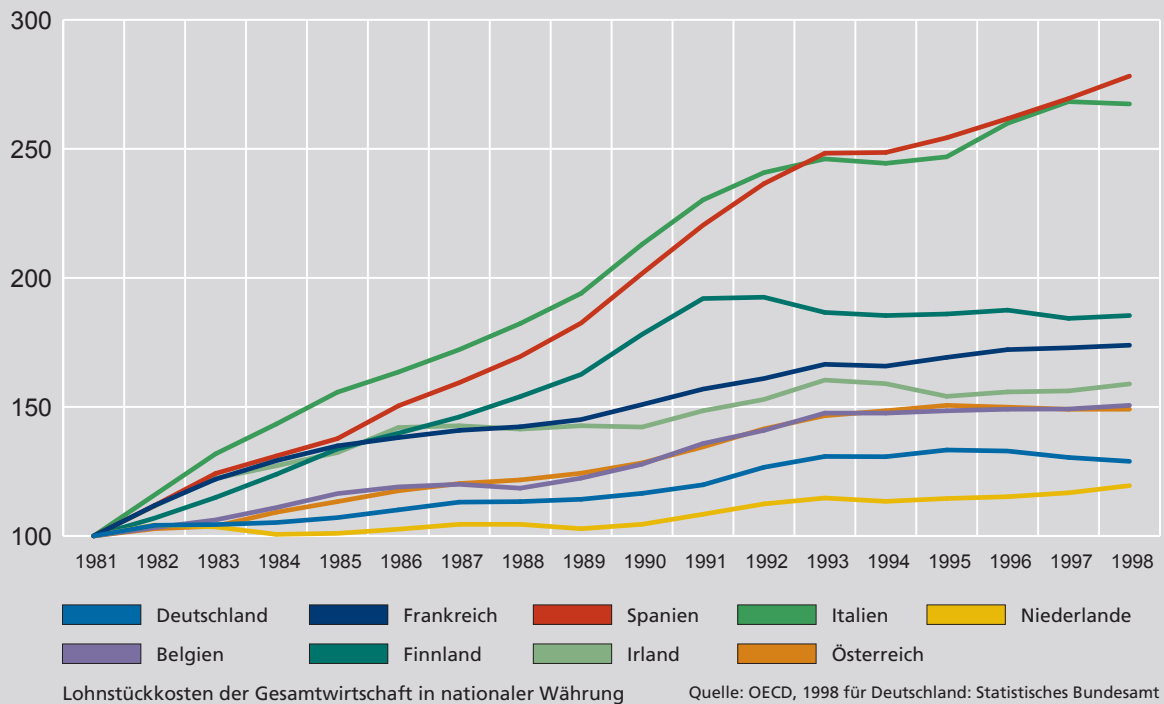


Schaubild 24

### Lohnstückkosten in EWU-Ländern

Indizes 1981 = 100



wässerbelastung sowie der Ressourcenverbrauch (Energie und Rohstoffe). Die Umweltindikatoren beleuchten lediglich einen Ausschnitt der Umweltproblematik.

**63.** Die Verwirklichung wichtiger ökologischer Ziele ist oftmals im nationalen Alleingang – bedingt durch die an den Landesgrenzen endende Zuständigkeit – weder möglich noch erfolgversprechend. Hierzu gehört z. B. der Klimaschutz. Deshalb müssen auch weltweit die Preise die wahren Kosten des Wirtschaftens, d. h. einschließlich der Kosten des Verbrauchs natürlicher Ressourcen enthalten. Nur wenn dies gelingt, wird die Liberalisierung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen auch zu einer umweltverträglichen Wirtschaftsweise führen. Notwendig ist eine verstärkte internationale Zusammenarbeit beim Umweltschutz einerseits und die Integration von Umweltaspekten in internationale Handels-, Investitions- und Finanzierungsaktivitäten andererseits. Entsprechend dem Vertrag von Amsterdam sind Umweltaspekte in alle Gemeinschaftspolitiken zu integrieren.

Dabei steht außer Frage, daß die Industrieländer eine besondere Verantwortung für eine Reduzierung der weltweiten Umweltbelastungen haben. Würde man nämlich den Ressourcenverbrauch der Industrieländer auf die Entwicklungsländer übertragen, so würde dies zum Kollaps der Öko-Systeme der Welt führen. Vor diesem Hintergrund steht für die Industrieländer im Vordergrund, ihre ressourcenintensive und umweltbelastende Lebens- und Wirtschaftsweise umzustrukturieren und mit den natürlichen Lebensgrundlagen in Einklang zu bringen. Eine derart ökologische soziale Marktwirtschaft in den Industrieländern kann gegenüber anderen Regionen der Welt ein ähnlich umweltverträgliches Wirtschaften einfordern.

#### **10. Zusammenwirken von Finanz-, Lohn- und Geldpolitik mit Reformen zur Verbesserung der Produktionsbedingungen**

**64.** Mehr Beschäftigung und ein gesichertes, leistungsgerechtes Einkommen erfordern einen problemadäquaten Policy Mix aus Angebots- und Nachfragepolitik. Wer einseitig auf die Wirkungen einer Verbesserung der Produktionsbedingungen (Angebotspolitik) setzt, darf sich nicht wundern, wenn die wirtschaftliche Entwicklung nicht richtig an Fahrt gewinnt. Gleiches gilt für eine einseitig ausgerichtete Nachfragepolitik. Ordnungs- und Prozeßpolitik müssen sich also gegenseitig ergänzen. Erst eine ausreichende Gesamtnachfrage läßt angebotspolitische Verbesserungen auch zugunsten von Beschäftigungswachstum lohnend erscheinen. Gleichzeitig bestehen in einem günstigen wirtschaftlichen Klima auch größere Chancen, notwendige Reformen durchzusetzen. Umgekehrt ist Angebotspolitik zur Verbesserung der einzelwirtschaftlichen Anpassungsfähigkeit eine permanente Aufgabe der Wirtschaftspolitik. Die Bundesregierung richtet die Zielsetzungen in den einzelnen wirtschafts-, finanz- und sozialpolitischen Bereichen dementsprechend aus (zu den Maßnahmen im einzelnen siehe Kapitel II B):

- Mit ihrer Steuerpolitik verfolgt die Bundesregierung eine Stärkung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage in Verbindung mit einer Entlastung bei den Lohn-

nebenkosten und einer marktgerechten Belastung der Umweltnutzung. Das deutsche Abgabensystem bürdet dem Faktor Arbeit den Großteil der fiskalischen Belastung auf. Um die daraus resultierenden Verzerrungen zu Lasten der Beschäftigung zu begrenzen, muß die Abgabenbelastung in Deutschland gleichmäßiger auf Arbeit, Kapital und Energie verteilt werden. Notwendig ist eine Entlastung der großen Mehrheit der Arbeitnehmer und Familien, eine Stärkung der Investitionskraft der Unternehmen, mehr Steuergerechtigkeit und eine deutliche Vereinfachung des deutschen Steuerrechts. Wichtige Elemente sind die dreistufige Steuerreform in den Jahren 1999, 2000 und 2002 mit einer Nettoentlastung von 15 Mrd. DM sowie die ökologische Steuerreform. Die Gegenfinanzierung der dreistufigen Steuerreform erfolgt durch den Abbau von Steuersubventionen und eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage.

- Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, dem Prinzip der sozialen Gerechtigkeit wieder mehr Geltung zu verschaffen. Nachhaltige Reformen in der gesetzlichen Rentenversicherung, die die in Zukunft immer größer werdenden Belastungen aus der demographischen Entwicklung auffangen, sind vordringlich. In der gesetzlichen Krankenversicherung müssen die Finanzierungsgrundlagen unter Beachtung des Solidar- und Sachleistungsprinzips und einer paritätischen Finanzierung dauerhaft stabilisiert und ein weiterer Anstieg der Krankenversicherungsbeiträge gestoppt werden.
- Chancengleichheit von Frauen und Männern ist ein unverzichtbarer Bestandteil einer modernen Wirtschaft und Gesellschaft. Gemäß den beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU ist sie ein Hauptziel der Beschäftigungspolitik. Die Bundesregierung sieht in Artikel 3 Abs. 2 des Grundgesetzes einen Gestaltungsauftrag, die Gleichstellung von Frau und Mann wieder zu einem großen gesellschaftlichen Reformprojekt zu machen, wobei ein Schwerpunkt im beruflichen Bereich liegen soll.
- Ziel der aktiven Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung ist es, Arbeitslosigkeit zu vermeiden und Arbeitslose so schnell wie möglich wieder in Arbeit zu bringen. Vorrang hat dabei die Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt. Die Bundesregierung wird das Arbeitsförderungsrecht wirksamer ausgestalten und so viele Mittel wie möglich, die bislang zur Bezahlung von Arbeitslosigkeit ausgegeben wurden, künftig zur Finanzierung von aktiven Leistungen der Arbeitsmarktpolitik verwenden, wobei die Beschäftigung von Frauen besonderes Gewicht hat. Sie wird darüber hinaus die aktive Arbeitsmarktpolitik stärker mit der Strukturpolitik in den Regionen verzahnen. Schließlich wird sie die Voraussetzungen dafür schaffen, daß die Beschäftigungschancen des Dienstleistungssektors besser genutzt werden.
- Zu den wichtigsten Aufgaben der Bundesregierung gehört es, die innere Einheit Deutschlands zu vollenden. Dazu zählt vor allem, die Wirtschaftskraft der neuen Länder zu stärken und den wirtschaftlichen Aufholprozeß voranzutreiben. Trotz der in den ver-

- gangenen Jahren erreichten Fortschritte muß die Politik angesichts der noch bestehenden Defizite, insbesondere der nach wie vor zu schmalen industriellen Basis in Ostdeutschland, mit einer Reihe von Maßnahmen den Aufbauprozess weiterhin aktiv unterstützen. Diese Aufgaben werden vom Beauftragten der Bundesregierung für Angelegenheiten der neuen Bundesländer als Staatsminister beim Bundeskanzler koordiniert. Wichtige Ziele sind dabei die Sicherung der Förderpräferenz für die neuen Bundesländer, d. h. vor allem eine verlässliche Fortsetzung der Aufbauhilfen bei erhöhter Zielgenauigkeit und Effizienz, der verstärkte Ausbau der infrastrukturellen Versorgung, insbesondere in wirtschaftlichen Problemregionen sowie eine Stärkung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen. Der wirtschaftliche Aufbau der ostdeutschen Wirtschaft erfordert den solidarischen Beitrag aller Beteiligten, des Staates ebenso wie auch der Wirtschaft und der Tarifparteien. Im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Unternehmen ist es, wenn bei Lohnabschlüssen Rücksicht auf die jeweilige Leistungsfähigkeit der Unternehmen genommen wird. Staatliche Förderung kann Lohnabschlüsse, die nur von hochproduktiven und damit entsprechend wenigen Unternehmen getragen werden können, in ihrer negativen Beschäftigungswirkung nicht kompensieren.
- Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit steht zusammen mit dem Reformpaket der Agenda 2000 und einer fairen Lastenteilung in der Europäischen Union im Mittelpunkt der deutschen Europapolitik. Die in der Agenda 2000 zusammengefaßten Reformen sind unverzichtbar für die Fortentwicklung der Gemeinschaftspolitiken und die Erweiterung der Union. Die Bundesregierung wird deshalb alle Anstrengungen unternehmen, um noch während der deutschen EU-Präsidentschaft in der ersten Hälfte des Jahres 1999 eine politische Einigung über das Gesamtpaket der Agenda herbeizuführen.
  - Der Markt allein kann die Inanspruchnahme der Umwelt nicht effizient und zum Wohle der Allgemeinheit regeln, da die Umweltnutzung ein öffentliches Gut ist und massive Anreize bestehen, die natürlichen Lebensgrundlagen im Wirtschaftsprozess und durch individuelles Verhalten auszubeuten. Der Staat ist daher gefordert, Preise herbeizuführen, die auch die Kosten der Umweltnutzung enthalten. Die Bundesregierung wird durch die ökologische Steuer- und Abgabenreform einen wichtigen Anstoß hierfür geben und marktwirtschaftliche Anreize für die Entwicklung energiesparender und umweltschonender Produkte und neuer Produktionsverfahren sowie für ein umweltbewußtes Verhalten der Verbraucher setzen. Sie wird daher eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie mit konkreten Zielen erarbeiten. Diese wird einen entscheidenden Beitrag zur Sicherung der langfristigen Zukunftsfähigkeit Deutschlands leisten. Eine Vorbedingung für den Erfolg einer Nachhaltigkeitsstrategie ist, daß sie auf breite Unterstützung bauen kann und in einen international abgestimmten Kontext eingebunden wird. Deshalb legt die Bundesregierung Wert darauf, dem Koordinationsprinzip auch in der Umweltpolitik zum Durchbruch zu verhelfen. Die nationale Nachhaltigkeitsstrategie wird im Dialog mit wichtigen gesellschaftlichen Gruppen entwickelt.
  - Die Mittelstandspolitik der Bundesregierung zielt darauf ab, die Erfolgchancen kleiner und mittlerer Unternehmen in Handwerk, Handel, Industrie, im Dienstleistungsbereich und in den Freien Berufen zu verbessern und Existenzgründern den Start in die Selbständigkeit zu erleichtern. Mehr als zwei Drittel der Beschäftigten arbeiten in kleinen und mittleren Unternehmen bis zu 500 Beschäftigten. Die Bundesregierung wird deshalb ihre Wirtschaftspolitik vor allem an den Belangen des Mittelstandes orientieren.
  - In der Bundesrepublik Deutschland sichern Verkehr, Bau- und Wohnungswesen auf einem volkswirtschaftlich hohen Niveau die Erfüllung der wesentlichen Bedürfnisse der Menschen nach Mobilität und Wohnen. Die Bundesregierung wird diese Entwicklung auch in den kommenden Jahren durch geeignete Infrastrukturmaßnahmen unterstützen.
  - Die Bundesregierung räumt der Bildungs-, Forschungs- und Technologiepolitik einen herausragenden Stellenwert ein. Eine qualifizierte Arbeitnehmerschaft und ein hoher technischer Fortschritt sind wesentliche Voraussetzungen für ein höheres Wirtschaftswachstum und ein Mehr an zukunftsfähigen Arbeitsplätzen. Daher wird die Bundesregierung die Investitionen in Bildung und Forschung in den nächsten fünf Jahren deutlich verstärken. Durch eine Bündelung der Kompetenzen für die mittelstandsorientierte Forschungs- und Technologiepolitik – auch für die neuen Bundesländer – im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie wird eine effiziente „Förderung aus einem Guß“ ermöglicht.
  - Die Bundesregierung wird sich für die beschleunigte Nutzung und Verbreitung moderner Informations- und Kommunikationstechniken einsetzen. Um die hierin liegenden Chancen für Innovation und Beschäftigung zu nutzen, müssen u. a. die Rahmenbedingungen für den elektronischen Geschäftsverkehr fortentwickelt sowie das Bewußtsein für die Möglichkeiten der Informationsgesellschaft und die Anwendung moderner Informations- und Kommunikationstechniken insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen und für Verbraucher verbessert werden.
  - Die Reform von Staat und Verwaltung ist eine zentrale innenpolitische Aufgabe der neuen Bundesregierung. Ziel ist eine bürgerfreundliche, leistungsstarke und wirtschaftliche Verwaltung mit einem modernen, weltoffenen Profil. Ausgangspunkt ist ein Leitbild, das zwischen der Eigeninitiative und dem gesellschaftlichen Engagement einerseits und der unabdingbaren staatlichen Aufgabenerfüllung andererseits eine neue Balance herstellt. Wesentliches Element dieser Neubestimmung ist eine umfassende Aufgabenüberprüfung, in deren Rahmen auch die Privatisierung von Aufgaben und die Übertragung auf freie Träger vorurteilsfrei zu erörtern sein wird.
  - Die Privatisierung von Bundesbeteiligungen und öffentlichen Aufgaben ist kein Selbstzweck. Sie dient der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Unter-

nehmen und unterstützt damit die Politik der Bundesregierung zur Sicherung und Schaffung moderner Arbeitsplätze. Diese Zielsetzungen haben Vorrang vor fiskalischen Interessen. Die weitreichenden Privatisierungsprogramme anderer Länder bestätigen, daß auch das Ausland Privatisierung zur Stärkung der Chancen für nachhaltiges Wachstum, Innovation und neue zukunftsfähige Arbeitsplätze nutzt.

- Die Bundesregierung beabsichtigt, die bisherige Finanzmarktpolitik fortzusetzen. Deutschland ist eine der weltweit bedeutendsten Drehscheiben für Kapital. Die Einführung der gemeinsamen europäischen Währung, die zunehmende internationale Kooperation der Börsen und die fortschreitende Globalisierung der Kapitalmärkte schaffen auch weiterhin günstige Voraussetzungen für den deutschen Finanzplatz.
- Die Entwicklung im Telekommunikationsmarkt ist gekennzeichnet durch eine hohe Wachstumsdynamik, eine Vielzahl neuer Anbieter, Angebotsverbreiterungen und insbesondere massive Preissenkungen für Geschäfts- wie Privatkunden. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ist diese Entwicklung positiv einzuschätzen. Die volkswirtschaftlichen Kosten der Kommunikation sind gesunken, wodurch die Entwicklung neuer, zukunftsreicher Märkte – Stichwort „Informationsgesellschaft“ (Electronic Commerce, Internet etc.) – gefördert wird. Die Bundesregierung wird diese für die Modernisierung des Standorts Deutschland wichtigen Entwicklungen unterstützen.
- Land- und Forstwirte sichern die Versorgung mit Nahrungsmitteln und nachwachsenden Rohstoffen, gestalten und erhalten darüber hinaus Landschaft und Umwelt. Sie bewirtschaften über 80 % der Fläche Deutschlands. Die Bedeutung der Land- und Forstwirtschaft geht deshalb weit über ihre unmittelbar meßbare wirtschaftliche Leistung hinaus. Eine nachhaltige und wettbewerbsfähige Land- und Forstwirtschaft, die auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und insbesondere der Verbraucher ausgerichtet ist, sichert Arbeitsplätze in den ländlichen Räumen. Die gleichberechtigte Teilhabe der ländlichen Räume an der allgemeinen Entwicklung erfordert eine Verknüpfung der Agrarpolitik mit anderen Politikbereichen wie der Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Raumordnungs-, Verkehrs- und Umweltpolitik.
- Die zunehmende Verflechtung der Weltwirtschaft bildet den Handlungsrahmen der Außenwirtschaftspolitik der Bundesregierung. Es gilt, die Chancen der Globalisierung für nachhaltiges Wachstum, Innovation und neue zukunftsfähige Arbeitsplätze zu nutzen. Dabei ist es wichtig, protektionistischen Tendenzen entschieden entgegenzuwirken und von den Wachstumsimpulsen eines verstärkten Welthandels zu profitieren. Handelspolitisch zentrale Aufgabe in diesem Jahr ist die Vorbereitung einer neuen umfassenden WTO-Verhandlungsrunde. Sie soll weitere Fortschritte bei der weltweiten Marktöffnung bringen und die Entwicklungsländer noch stärker in den Welthandel integrieren. Auf der WTO-Ministerkonferenz Ende 1999 wird über das Ob und gegebenenfalls die Inhalte einer neuen Runde ab 2000 entschieden werden.

## **B. Wirtschafts- und finanzpolitische Maßnahmen der Bundesregierung im einzelnen**

### **1. Finanzen, Steuern, Haushalt**

#### **Steuerpolitik**

**65.** Seit dem 1. Januar 1999 sind die wesentlichen Maßnahmen der ersten Stufe der großen Steuerreform in Kraft. Neben der Anhebung des Grundfreibetrages bringt diese Stufe vor allem eine deutliche Verbesserung beim Kindergeld. Gleichzeitig wird der Eingangsteuersatz abgesenkt. Wie in den weiteren geplanten Stufen werden tarifäre Maßnahmen mit einer Verbreiterung der Bemessungsgrundlage kombiniert. Die Streichung von steuerlichen Sonderregelungen schränkt auch den Umfang subventionspolitischer Tatbestände im Steuerrecht ein und dient gleichzeitig einer Objektivierung der Gewinnermittlung von Unternehmen. Die Gewinnermittlungsvorschriften werden internationalen Standards angenähert.

Durch die weiteren geplanten Schritte der Steuerreform werden die Steuersätze für alle Steuerzahler sinken. Im Ergebnis werden die Steuerzahler im Jahre 2002 gegenüber 1998 um rd. 15 Mrd. DM entlastet. Diese Entlastung kommt vor allem Familien mit Kindern, Beziehern kleinerer und mittlerer Einkommen sowie dem Mittelstand zu gute.

Die Steuerreform wird in drei Stufen umgesetzt.

Die erste Stufe ist im wesentlichen bereits zum 1. Januar 1999 in Kraft getreten; der zweite Teil folgt am 1. April 1999 mit Rückwirkung zum 1. Januar 1999:

- Das Kindergeld für das erste und zweite Kind wurde von jeweils 220 DM auf 250 DM angehoben.
- Der Grundfreibetrag von 12 360 DM wurde auf 13 067 DM erhöht.
- Der Eingangsteuersatz wurde um 2 %-Punkte von 25,9 % auf 23,9 % gesenkt.
- Der Höchstsatz für gewerbliche Einkünfte soll ebenfalls um 2 %-Punkte von 47 % auf 45 % herabgesetzt werden.
- Der Körperschaftsteuersatz für einbehaltene – also für Sachinvestitionen verfügbare – Gewinne soll um 5 %-Punkte von 45 % auf 40 % verringert werden.

Die zweite Stufe tritt zum 1. Januar 2000 in Kraft:

- Der Grundfreibetrag wird auf 13 500 DM angehoben.
- Der Eingangsteuersatz wird weiter um 1 %-Punkt von 23,9 % auf 22,9 % gesenkt.
- Der Höchstsatz für gewerbliche Einkünfte wird um 2 %-Punkte von 45 % auf 43 % gesenkt.
- Der allgemeine Höchstsatz wird ebenfalls um 2 %-Punkte von 53 % auf 51 % herabgesetzt.

Die dritte Stufe wird zum 1. Januar 2002 wirksam:

- Der Grundfreibetrag steigt von 13 500 DM auf 14 000 DM.

- Das Kindergeld für das erste und zweite Kind steigt weiter von jeweils 250 DM auf 260 DM.
- Der Eingangssteuersatz sinkt um 3 %-Punkte von 22,9 % auf 19,9 %.
- Der Höchstsatz sinkt um 2,5 %-Punkte von 51 % auf 48,5 %.

**66.** Entsprechend der Koalitionsvereinbarung hat der Bundesminister der Finanzen eine Kommission zur Reform der Unternehmensbesteuerung berufen. Alle Unternehmenseinkünfte sollen mit einem einheitlichen Steuersatz von höchstens 35 % belegt werden. Die Reform soll im Jahr 2000 in Kraft treten. Eine solche Absenkung auf ein international niedriges Niveau soll allen Unternehmen ein deutliches Signal für die steuerliche Attraktivität des Investitionsstandortes Deutschland geben. Die steuerpolitischen Rahmenbedingungen in Deutschland sind auch Gegenstand einer Arbeitsgruppe im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit. Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtsurteils zur Berücksichtigung von Kinderbetreuungskosten und zum Haushaltsfreibetrag für Ehepaare mit Kindern müssen in diesem Zusammenhang noch umgesetzt werden. Hierzu wird die Bundesregierung rechtzeitig eine Gesamtlösung vorschlagen.

**67.** Mit dem Einstieg in die ökologische Steuerreform zum 1. April 1999 wird der Verbrauch von Energie verteuert. Das so erzielbare Mehraufkommen an Steuermitteln wird zur Senkung der Lohnnebenkosten durch niedrigere Rentenversicherungsbeiträge und zur Finanzierung eines mittel- bis langfristigen Programms für den verstärkten Einsatz erneuerbarer Energien verwendet. Damit wird angestrebt, einerseits umweltpolitisch sinnvolle Lenkungseffekte zu erzielen, andererseits die Kosten der Arbeit für die Unternehmen zu senken, dem Arbeitsmarkt belebende Impulse zu geben sowie die Nettoeinkommen der Arbeitnehmer zu erhöhen.

Die in mehreren Stufen durchzuführende Ökosteuerrreform soll gleichzeitig den Strukturwandel der deutschen Wirtschaft beschleunigen, Investitionen im Bereich Energieeinsparung anstoßen sowie die Einführung umweltfreundlicher Technologien fördern. Deutschlands international führende Position bei Umweltschutzgütern wird dadurch weiter gestärkt. Auch dies ist ein Beitrag zur Modernisierung der deutschen Volkswirtschaft. Die Bundesregierung sieht in der ökologischen Steuerreform einen Schritt in Richtung auf das angestrebte Ziel, die CO<sub>2</sub>-Emissionen bis zum Jahr 2005 gegenüber 1990 um 25 % zu reduzieren.

#### Europäische Steuerkoordinierung

**68.** Die Einführung des Euro wird zu einer verstärkten europäischen Zusammenarbeit im Bereich der Steuerpolitik führen. Prioritäten für die deutsche EU-Präsidenschaft in der 1. Hälfte des Jahres sind:

- Bei der Bekämpfung des unfairen Steuerwettbewerbs voranzukommen;
- zu konkreten Fortschritten bei der Vereinbarung über die Zinsbesteuerung zu gelangen;

- eine gemeinschaftliche Energiebesteuerung wesentlich voranzubringen.

Das Konzept einer in der Europäischen Gemeinschaft harmonisierten CO<sub>2</sub>-Energiesteuer aus dem Jahr 1992 war innerhalb der EU nicht konsensfähig. Es wurde abgelöst durch den Vorschlag für eine Richtlinie zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenbestimmungen über die Besteuerung von Energieerzeugnissen, dem das deutsche ökologische Steuerreformkonzept im wesentlichen entspricht.

#### Haushaltspolitik

**69.** Die neue Bundesregierung hat bei ihrem Amtsantritt eine schwierige Finanzlage für den Bundeshaushalt vorgefunden. Sie resultiert zum einen aus einer schweren finanzpolitischen Erblast der alten Bundesregierung, wie der Kassensturz bestätigt hat: Für das Jahr 1999 bestand im Bundeshaushalt eine Deckungslücke in der Größenordnung von 10 Mrd. DM. Diese Finanzierungslücke vergrößert sich im mittelfristigen Zeitraum auf ein Volumen von 20 Mrd. DM. Die Schuldenpolitik der alten Bundesregierung hat dabei zu einem dramatischen Anstieg der Zinsbelastung des Bundes geführt: Mittlerweile muß jede vierte Steuermark für Zinslasten verwendet werden.

Hauptursache für die schwierige Finanzlage ist die hohe Arbeitslosigkeit. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze steht deshalb im Mittelpunkt der neuen Wirtschafts- und Finanzpolitik: Mehr Wachstum und mehr Beschäftigung sind der Schlüssel für eine durchgreifende Sanierung der Staatsfinanzen.

Die Bundesregierung verfolgt einen mittelfristig angelegten Konsolidierungskurs, der den konjunkturellen Erfordernissen Rechnung trägt. Dies ist bereits mit dem Haushaltsabschluß 1998 deutlich gemacht worden. Durch eine sparsame Haushaltsführung ist es der neuen Bundesregierung gelungen, den Bundeshaushalt im Rahmen der vorgesehenen Eckwerte abzuschließen. Die Nettokreditaufnahme für 1998 von 56,4 Mrd. DM entspricht exakt der im Haushaltsgesetz vorgesehenen Planzahl. Sie liegt um 700 Mio. DM unterhalb des Volumens der Investitionsausgaben.

Mit dem Bundeshaushalt 1999 schafft die Bundesregierung den finanzpolitischen Rahmen für mehr Investitionen und mehr Arbeitsplätze. Entsprechend dem policy-mix der Bundesregierung werden mit der neuen Finanzpolitik die angebotspolitischen Rahmenbedingungen verbessert und die gesamtwirtschaftliche Nachfrage wird nachhaltig gestärkt. Dazu gehört z. B. die Erhöhung der Zukunftsinvestitionen für Forschung, Bildung und Wissenschaft um 1 Mrd. DM. Auch ein Milliardenprogramm zur Förderung der Solarenergie („100 000 Dächerprogramm“) wird mit einem Gesamtvolumen von 1,1 Mrd. DM gestartet. Die neue Bundesregierung hält zudem gegenüber Ostdeutschland Wort: Trotz der schwierigen Finanzlage werden die Hilfen für den Aufbau Ost unvermindert fortgesetzt.

Mit dem Bundeshaushalt 1999 erfolgt der erste Schritt zur Sanierung der Bundesfinanzen: Mit 56,2 Mrd. DM

wird die Neuverschuldung 1999 gegenüber dem Vorjahr um 200 Mio. DM zurückgeführt. Die Nettokreditaufnahme wird damit unterhalb der verfassungsrechtlichen Verschuldungsgrenze des Art. 115 GG gehalten. Der Ausgabenanstieg 1999 wird auf 1,7 % begrenzt (bereinigt um einmaligen Sondereffekt durch erstmalige Veranschlagung von Zuschüssen an Rentenversicherung und Postunterstützungskassen). Neue Ausgaben werden im wesentlichen durch Einsparungen der Ressorts innerhalb ihres eigenen Plafonds finanziert. Mit dieser Umschichtung der Mittel ist es möglich geworden, neue politische Weichenstellung vorzunehmen, ohne den Pfad strikter Ausgabendisziplin zu verlassen. Im übrigen wird die Verschlinkung der öffentlichen Verwaltung 1999 in einem gesamtwirtschaftlich vertretbaren Umfang fortgesetzt. Im Vordergrund stehen beim Bund eine lineare Stelleneinsparung von 1,5 % sowie ein gezielter Personalausbau in einzelnen Verwaltungsbereichen.

**70.** Die Bundesregierung hat Anfang Januar 1999 der Europäischen Kommission das erste Deutsche Stabilitätsprogramm zugeleitet. Dort sind u. a. die mittelfristigen Perspektiven für die Entwicklung der öffentlichen Haushalte dargelegt.

- Auf der Basis der letzten Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vom September 1998 wird ein weiterer deutlicher Abbau des gesamtstaatlichen Defizits von 2,7 % im Jahr 1997 auf rd. 1 % des Bruttoinlandsproduktes im Jahr 2002 erwartet.
- Um dieses Ziel zu erreichen, muß der Anstieg der Staatsausgaben so begrenzt werden, daß er deutlich hinter der jahresdurchschnittlichen Zunahme des nominalen Bruttoinlandsprodukts zurückbleibt.
- Danach sinkt die Staatsquote von 49 % im Jahr 1997 auf unter 45 % im Jahr 2002.
- Die deutliche Rückführung der Staatsquote um über 4 Prozentpunkte ermöglicht es, im Rahmen der großen Steuerreform eine Netto-Entlastung in Höhe von rd. 15 Mrd. DM vorzunehmen und zugleich das Staatsdefizit auf rd. 1 % des Bruttoinlandsprodukts zu reduzieren.

Um diese anspruchsvollen Stabilitätsziele zu erreichen, muß die Finanzpolitik eine mittelfristig angelegte – gesamtwirtschaftlich eingebettete – Konsolidierungsstrategie verfolgen. Solide Staatsfinanzen sind eine unverzichtbare Grundlage für neue Arbeitsplätze, für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und für soziale Stabilität.

### Privatisierungspolitik

**71.** Die Privatisierungspolitik der Bundesregierung schafft Raum für neue wirtschaftliche Dynamik und hilft bei der Erschließung von ungenutzten Wachstums- und Beschäftigungspotentialen. Zu den zentralen Aspekten der Privatisierungspolitik der Bundesregierung zählt die Zukunftssicherung der zu privatisierenden Unternehmen und ihrer Beschäftigten. Mit Preussag AG, Volkswagen AG, VEBA AG, VIAG AG, Deutsche Lufthansa AG und Deutsche Telekom AG nehmen ehemalige öffentliche Unternehmen heute Spitzenpositionen an den nationalen und internationalen Börsen sowie Weltmärkten ein.

Im Jahre 1998 wurde u. a. die Privatisierung der Autobahn Tank & Rast AG abgeschlossen. Damit wurden die Grundlagen für eine weiterhin erfolgreiche Entwicklung des Unternehmens gelegt, die einen künftigen Börsengang des Unternehmens vorsieht. Die Postreform von 1994 hatte die ehemaligen Postbehörden zunächst in die Rechtsform privater Aktiengesellschaften überführt. In dieser Legislaturperiode soll – unter Wahrung der gesetzlichen Vorgaben der Postreform 1994 bezüglich Zeitpunkt und Höhe der Anteilsverkäufe – die Privatisierung fortgesetzt werden, damit sich diese Unternehmen verstärkt im Wettbewerb behaupten können. Im Zentrum wird die Vorbereitung der Deutschen Post AG auf ihren „Börsengang 2000“ stehen. Diese Konzeption schließt die Perspektive für einen eigenen Börsengang der Deutschen Postbank AG ein. Bei der Deutschen Telekom stehen nach ihrem erfolgreichen Börsengang 1996 weitere Anteilsverkäufe an.

**72.** Ein weiterer Schwerpunkt ist die Privatisierung von Flughafengesellschaften mit Bundesanteilen. Damit soll Deutschland als Flughafenstandort gestärkt werden. Wenn Deutschland an der weiteren Entwicklung des Weltluftverkehrs entsprechend seiner Bedeutung beteiligt bleiben will, muß der Entwicklung der Flughafenwirtschaft im internationalen Umfeld Rechnung getragen werden. Zahlreiche große Verkehrsflughäfen sind in den vergangenen Jahren privatisiert worden. Diese Entwicklung hält international an. Die beabsichtigte Sicherstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit stellt erhöhte Anforderungen an das unternehmerische Know-how und die Eigentümer. Für die Zukunftssicherung der Unternehmen ist eine stärkere Trennung zwischen Eigentümer und der den Ordnungsrahmen vorgebenden öffentlichen Hand sinnvoll. Die erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen werden wie bisher im Zusammenwirken von Bund und Ländern geschaffen.

### Modernisierung der Bundesverwaltung

**73.** Ziel der Reform von Staat und Verwaltung nach dem neuen Leitbild des „aktivierenden Staates“ ist eine bürgerfreundliche, leistungsstarke und wirtschaftliche Verwaltung. Zur Verbesserung des Verhältnisses von Leistung und Kosten in der Bundesverwaltung müssen in jeder Behörde konkrete Maßnahmen ergriffen werden. Dazu gehören insbesondere die konsequente Anwendung betriebswirtschaftlicher Instrumente, verstärkte Produktorientierung der Verwaltungsprozesse, intensivierte Nutzung der Informationstechnik, Anwendung moderner Personalentwicklungskonzepte und die Verringerung der Regelungsdichte.

Zur Verwirklichung dieser Zielsetzungen wird eine Stabsstelle gebildet, deren Aufgabe es ist, Konzepte und Strategien für den modernen Staat zu entwickeln und ihre Umsetzung zu koordinieren.

### 2. Arbeit, Soziales, Gesundheit

**74.** Für die Bundesregierung hat Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt absoluten Vorrang. Da dies aber zumindest kurzfristig nicht für alle Arbeitslosen erreicht



werden kann, sind aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen weiterhin erforderlich. In diesem Jahr stehen in den Haushalten der Bundesanstalt für Arbeit und des Bundes 45,3 Mrd. DM für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Verfügung. Dies sind rund 5 Mrd. DM mehr als zu Beginn des Jahres 1998.

#### **Sofortprogramm zur Qualifizierung und Beschäftigung von 100 000 Jugendlichen**

**75.** Die Bundesregierung hat am 25. November 1998 ein „Sofortprogramm zur Qualifizierung und Beschäftigung von 100 000 Jugendlichen“ verabschiedet. Ziel ist es, jedem arbeitslosen Jugendlichen ein Angebot zur Ausbildung, Qualifizierung oder Beschäftigung zu unterbreiten, noch bevor er ein halbes Jahr arbeitslos ist. Bis Anfang April 1999 soll allen noch unvermittelten Ausbildungsplatzsuchenden des letzten Berufsberatungsjahres eine Berufsausbildung angeboten werden. Arbeitslose Jugendliche, die bereits über eine berufliche Erstausbildung verfügen, erhalten Angebote für den Erwerb von Zusatzqualifikationen oder Hilfestellungen zum Eintritt in das Erwerbsleben an der zweiten Schwelle. Die Vermittlung auf betriebliche Ausbildungsstellen hat Vorrang. Die beruflichen Eingliederungshilfen umfassen zeitlich befristete Lohnkostenzuschüsse, aber auch Beschäftigungsangebote im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen mit Qualifizierungsinhalten. Eintritte in Maßnahmen des Sofortprogramms sind bis Ende 1999 möglich.

Das Sofortprogramm wird im Rahmen des Haushalts der Bundesanstalt für Arbeit finanziert. Es hat für 1999 ein Volumen von 2 Mrd. DM. Hinzu kommen noch Zuschüsse aus dem parallel beschlossenen „600 Mio. DM-Sachkostenprogramm für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen“, das aus dem Bundeshaushalt direkt finanziert wird und auch dazu dient, durch Sachkostenzuschüsse Qualifizierungs-ABM nach diesem Sofortprogramm zu ermöglichen. Die Ausführung erfolgt durch die Arbeitsämter. Im Rahmen der Gespräche „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ sollen Möglichkeiten für ergänzende und flankierende Maßnahmen durch Betriebe und Betriebsräte verabredet werden, um auf diese Weise die erfolgreiche und zügige Umsetzung des Sofortprogramms zusätzlich zu fördern.

#### **Wiederherstellung des Kündigungsschutzes**

**76.** Das Gesetz zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte vom 19. Dezember 1998 sieht vor, daß der Schwellenwert, bis zu dem Betriebe nicht dem Kündigungsschutz unterliegen, wieder auf fünf Arbeitnehmer festgelegt wird und die Einschränkungen der Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen weitgehend zurückgenommen werden. Das Gesetz ist am 1. Januar 1999 in Kraft getreten.

#### **Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes**

**77.** Mitbestimmung ist ein produktiver Faktor der sozialen Marktwirtschaft. Sie soll deshalb gestärkt und in ihrer institutionellen Ausformung an die Veränderungen

in der Arbeitswelt angepaßt werden. Dazu ist eine Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes notwendig.

#### **Sachgerechte Ausgestaltung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes**

**78.** Die Bekämpfung von Lohn- und Sozialdumping auf deutschen Baustellen wird konsequent fortgeführt. Dazu sind folgende wesentliche Änderungen und Ergänzungen im Arbeitnehmer-Entsendegesetz vorgesehen:

Die Befristung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes wird aufgehoben; hierzu besteht eine europarechtliche Verpflichtung. Zudem wird der Gestaltungsspielraum für die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes im Bereich der Mindestentgelttarifverträge nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz erweitert. Derartige Tarifverträge können künftig mehr als nur ein einheitliches Mindestentgelt umfassen. Dies eröffnet die Möglichkeit, auch für ausländische Arbeitnehmer mehr als nur eine Lohngruppe vorzuschreiben.

Durch eine Rechtsverordnungsermächtigung können tariflich geregelte Arbeitsbedingungen im Baubereich auch auf nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer übertragen werden, wenn ein Antrag auf Allgemeinverbindlicherklärung vorliegt.

Generalunternehmer sollen künftig sicherstellen, daß ihre Subunternehmer die nach dem Entsendegesetz zwingenden Arbeitsbedingungen einhalten. Deshalb haften sie künftig unmittelbar, wenn ihr Subunternehmer seinen Arbeitnehmern das Mindestentgelt oder der Urlaubskasse der Bauwirtschaft die ihr zustehenden Beiträge nicht zahlt. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Kontrolltätigkeit der Behörden werden erweitert; der Bußgeldrahmen wird deutlich angehoben (bei Nichtgewährung zwingender Arbeitsbedingungen von derzeit 500 000 DM auf 1 Mio. DM).

#### **Wiederherstellung der vollen Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall**

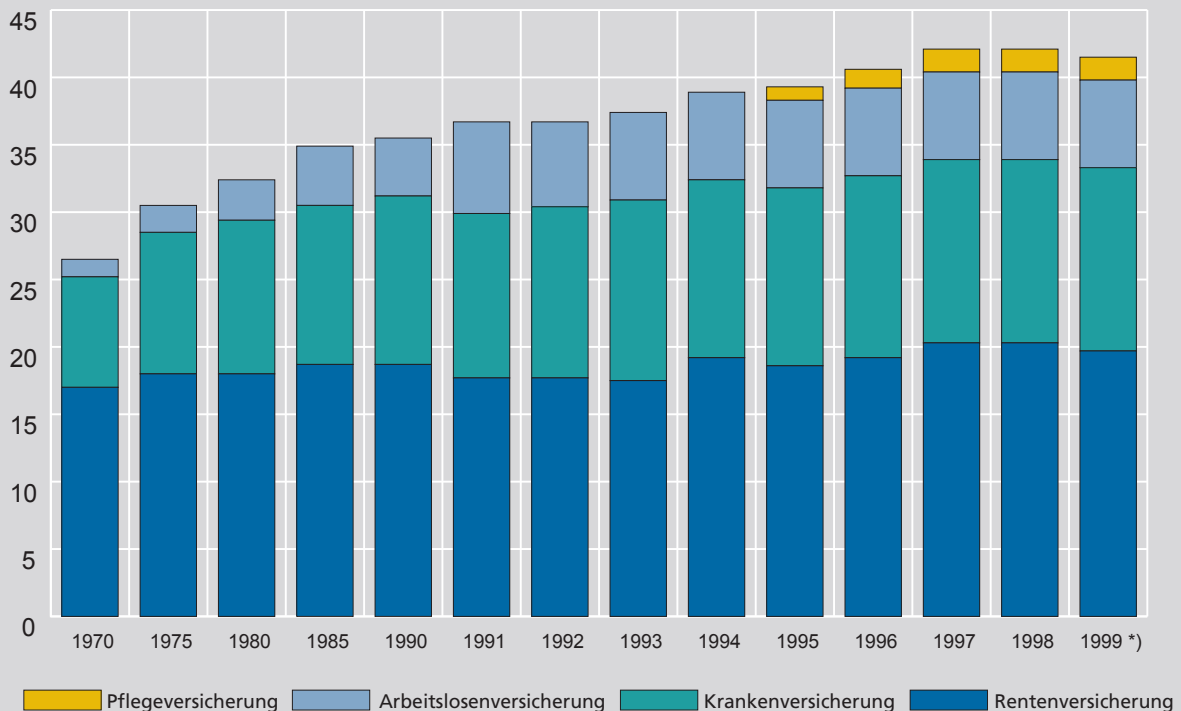
**79.** Im Krankheitsfall und bei Maßnahmen der medizinischen Vorsorge oder Rehabilitation ist seit 1. Januar 1999 die Höhe der gesetzlichen Entgeltfortzahlung wieder für alle Arbeitnehmer auf 100 % des Arbeitsentgelts angehoben worden. Bei der Bemessung der Entgeltfortzahlung müssen die Arbeitgeber – wie auch in den meisten Tarifverträgen mit voller Entgeltfortzahlung vorgesehen – Überstundenvergütungen nicht mehr berücksichtigen. Das entspricht der Regelung bei der Bemessung des Urlaubsentgelts. Schließlich wurde die bis zum 30. September 1996 geltende Regelung wiederhergestellt, nach der Maßnahmen der medizinischen Vorsorge oder Rehabilitation nicht auf den Urlaub angerechnet werden dürfen, soweit ein gesetzlicher Anspruch auf Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall bestand.

#### **Sozialversicherung**

**80.** Mit dem Gesetz zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte wird zur Entlastung der Lohnnebenkosten und zur Verbesse-

Schaubild 25

### Sozialversicherungsbeiträge <sup>1)</sup> in % des Bruttoarbeitsentgelts



\*) gemäß Jahresprojektion 1999 1) Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge

Quellen: Sozialbericht 1998 (Hrsg. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung); GKV-Statistik; Statistisches Taschenbuch 1998 „Arbeits- und Sozialstatistik“ (Hrsg. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung)

zung der Rahmenbedingungen für mehr Beschäftigung der Beitragssatz zur Rentenversicherung um 0,8 Prozentpunkte ab 1. April 1999 abgesenkt.

Im einzelnen wird die Entlastung durch folgende Maßnahmen erreicht:

Aus dem Aufkommen aus der ökologischen Steuer- und Abgabenreform zahlt der Bund ab 1. Juni 1999 Beiträge für die Kindererziehung. Hiermit wird der Grundsatz berücksichtigt, daß die Finanzierung von Aufgaben des Familienlastenausgleichs in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht Aufgabe der Beitragszahler, sondern der Allgemeinheit und damit der Steuerzahler ist.

Der Bund erstattet der Rentenversicherung die Aufwendungen für einigungsbedingte Leistungen ohne Anrechnung auf den zusätzlichen Bundeszuschuß. Die Finanzierung dieser Kosten durch die Beitragszahler wird damit beseitigt.

**81.** Die Erfassung scheinselfständiger Arbeitnehmer in der Sozialversicherung wird erleichtert; arbeitnehmerähnliche Selbständige werden in der Rentenversicherung pflichtversichert.

Die nach alter gesetzlicher Regelung zum 1. Januar 1999 vorgesehene Rentenniveaукürzung sowie die Einschnitte in die Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten werden bis zum Inkrafttreten einer neuen Rentenstrukturreform, die bis zum Jahr 2000 erarbeitet wird, ausgesetzt.

Um dem Trend einer Umwandlung versicherungspflichtiger in geringfügige, sozialabgabenfreie Beschäftigung entgegenzuwirken und insbesondere Frauen eine Option auf eine verbesserte Alterssicherung zu ermöglichen, wird ein Gesetz zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse erarbeitet. Das Gesetz soll zum 1. April 1999 in Kraft treten.

#### Pflegeversicherung

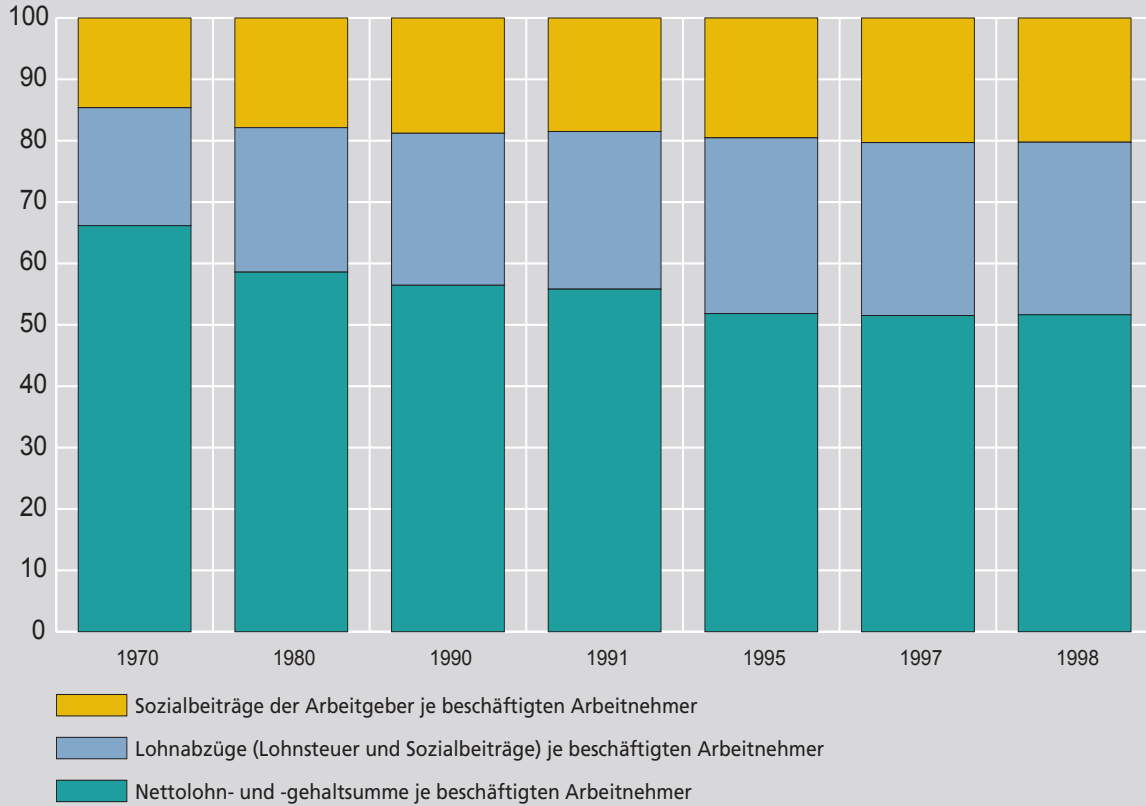
**82.** In einem Vierten SGB XI-Änderungsgesetz sollen Leistungsanpassungen und Änderungen umgesetzt werden, die bereits in der 13. Legislaturperiode Gegenstand einer gescheiterten fraktionsübergreifenden Gesetzesinitiative waren. Im wesentlichen geht es dabei um folgende Punkte:

- Übernahme der Kosten für den Pflegepflichtersatz durch die Pflegekasse;
- keine Rückforderung des Pflegegeldes im Sterbemonat des Pflegebedürftigen;
- Verbesserungen bei der Urlaubs- und Verhinderungspflege;
- Anhebung der Leistungen bei Tages- und Nachtpflege entsprechend den Pflegesachleistungen, z. B. in Pflegestufe III von bis zu 2 100 DM auf bis zu 2 800 DM;

Schaubild 26

Zusammensetzung der Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten \*)

Anteile in %



\*) Früheres Bundesgebiet, ab 1991 Deutschland

Quelle: Statistisches Bundesamt

- Streichung der Voraussetzung, daß für bestimmte Fälle der Kurzzeitpflege 12 Monate Vorpflege geleistet sein müssen;
- keine Anrechnung des Pflegegeldes bei Unterhaltsverpflichtung und -berechtigung.

**Krankenversicherung**

83. Mit dem zum 1. Januar 1999 in Kraft getretenen GKV-Solidaritätsstärkungsgesetz werden Belastungen für Versicherte und Patienten zurückgenommen und mit einer vorläufigen, kurzfristig wirksamen Ausgabenbegrenzung in den zentralen Leistungsbereichen die notwendige Stabilität der Beitragssätze der Krankenkassen sichergestellt:

- Reduzierung von Zuzahlungen bei Arzneimitteln;
- Zuzahlungsbefreiungen für chronisch Kranke;
- Aussetzung des Krankenhausnotopfers;
- Wiedereinführung von Zahnersatz für Kinder und Jugendliche, die nach 1978 geboren wurden;
- Rücknahme von Elementen der privaten Krankenversicherung wie z. B. Selbstbehalt, Beitragsrückgewähr und Kostenerstattung;

- sektorale Budgetierung;
- Schaffung verlässlicher Grundlagen für den Risikostrukturausgleich;
- Mitfinanzierung der allgemeinärztlichen Weiterbildung durch Krankenkassen.

84. Im Jahr 1999 soll eine grundlegende Strukturreform in der gesetzlichen Krankenversicherung vorbereitet werden, die zum Jahr 2000 für mehr Wettbewerb um Qualität, Wirtschaftlichkeit und effizientere Versorgungsstrukturen sorgen soll. Im Rahmen dieser Strukturreform sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Erhöhung der Wirtschaftlichkeit der gesetzlichen Krankenversicherung durch die Einführung des Globalbudget für die Ausgaben der Krankenkassen und eine Neuordnung des Arzneimittelmarktes (Positivliste);
- Verbesserung der Qualität der gesetzlichen Krankenversicherung durch eine Stärkung der Patientenrechte und des Patientenschutzes, eine Stärkung der Qualitätssicherung sowie eine Reform der ärztlichen Ausbildung und eine Überprüfung der Berufsbilder der Medizinalfachberufe;

- Steigerung der Effizienz der Versorgungsstrukturen durch eine bessere Zusammenarbeit von Hausärzten, Fachärzten und Krankenhäusern, z. B. durch eine gemeinsame Nutzung teurer Medizintechnik, eine Stärkung der Rolle der Hausärzte und eine Neuordnung der ambulanten und stationären Vergütungssysteme.

### Berufliche Förderung von Frauen

**85.** Ein zentraler Bestandteil des Anfang 1999 anlaufenden Aktionsprogramms „Frau und Beruf“ ist die Novellierung des 2. Gleichberechtigungsgesetzes. Die Bundesregierung wird ein effektives Gleichstellungsgesetz mit verbindlichen Regelungen zur Frauenförderung schaffen, das auch in der Privatwirtschaft Anwendung findet. Weitere Punkte des Aktionsprogramms richten sich auf gleiche Chancen bei der Ausbildung und zukunftsorientierten Berufen, gleichberechtigte Teilhabe in der aktiven Arbeitsförderung, Unterstützung von Existenzgründungen von Frauen, flexiblere Arbeitszeiten und bessere Bedingungen für Teilzeitarbeit, Förderung von Dienstleistungsagenturen, Verbesserung der Kinderbetreuungssituation sowie die Erhöhung des Frauenanteils in Lehre und Forschung.

### 3. Unternehmen, Sektoren, wettbewerblicher Ordnungsrahmen

**86.** Im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit werden mit Wirtschaft und Gewerkschaften Fach- und Themendialoge geführt. Dabei geht es vor allem um gemeinsame Anstrengungen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, Innovationsfähigkeit und der Beschäftigungsperspektiven.

### Mittelstand

**87.** Mittelstandspolitik ist Politik für mehr Selbständigkeit und Beschäftigung; dabei geht es zum einen um eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen, zum anderen um eine höhere Effizienz der spezifischen Fördermaßnahmen. Die Bundesregierung wird die erfolgreichen finanziellen Förderprogramme zugunsten der Existenzgründer und der mittelständischen Unternehmen fortführen. Als gezielte Form der Existenzgründungsförderung für Kleinstgründer mit geringen Investitionsvolumen wird die Deutsche Ausgleichsbank als Förderinstitut des Bundes ein einfach handhabbares effizientes Programm anbieten, das den Start in die Selbständigkeit erleichtert und die Bereitschaft der Hausbanken zur Begleitung kleinerer Vorhaben erhöht. Die Initiative zur Errichtung von Existenzgründerlehrstühlen an Hochschulen wird verstärkt. Die Jugend in Schulen und Hochschulen soll stärker für eine Selbständigkeit motiviert und ausgebildet werden. Die Innovationsaktivitäten im Mittelstand werden gefördert, die überbetrieblichen Bildungsstätten, die Technologie-Transfer- und überregionalen Fachkompetenz-Zentren des Handwerks zur Verbesserung der beruflichen Qualifikation werden weiter ausgebaut, die Technologie-Transfer-Beratung bei den Berufsbildungsstätten wird intensiviert.

### Industrie

**88.** Im industriellen Bereich hat sich die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen insgesamt verbessert. Dies gilt z. B. auch für die Luft- und Raumfahrtindustrie, deren langfristige Wettbewerbsposition die großen europäischen Unternehmen vor dem Hintergrund weltweiter Umstrukturierungsprozesse durch eine umfassende Umstrukturierung und Integration der Branche in Europa sicherstellen wollen. Die Bundesregierung hält möglichst rasche Fortschritte bei der Zusammenführung der europäischen Luft- und Raumfahrtindustrie für erforderlich. Für die in nationalen und internationalen Projekten beteiligte deutsche Luftfahrtindustrie ist die europäische Kooperation im Airbussystem besonders wichtig. Dabei ist die künftige Umwandlung von Airbus Industrie in eine Kapitalgesellschaft unerlässlich. Die Bundesregierung wird diesen Prozeß aktiv begleiten und auf geeignete Rahmenbedingungen in Europa drängen.

Einige Branchen wie z. B. Stahl und Schiffbau sind durch die Auswirkungen der weltweiten Turbulenzen an den Finanz- und Devisenmärkten besonders betroffen. In der Stahlindustrie hat sich die Marktsituation zuletzt deutlich verschlechtert. Auslöser für diesen Umbruch sind die sprunghaft erhöhten Stahlimporte zu Niedrigpreisen vor allem aus den Krisenstaaten Südasiens und aus anderen involvierten Ländern. Weltweit haben die Antidumping-Verfahren stark zugenommen. In dieser Situation wird die europäische Überwachung von Stahleinfuhren aus Drittländern für ein weiteres Jahr verlängert.

### Dienstleistungen

**89.** In Fortschreibung des Aktionsprogramms „Dienstleistungswirtschaft 2000“ wird das Umfeld für die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit im Dienstleistungssektor und für das Wachstum bestehender Dienstleistungsunternehmen günstiger gestaltet. Die Weiterentwicklung der Förderansätze bei Finanzierungsprogrammen des Bundes trägt in zunehmendem Maße den spezifischen Anliegen der Neugründung von Unternehmen im Bereich innovativer Dienstleistungen Rechnung. Die Erhöhung der Exportchancen von Dienstleistern wird durch Bündelung der Kräfte in sog. Betreibermodellen angestrebt. Auf der TechnoGerma '99 im März 1999 in Jakarta werden dazu an konkreten Projekten, wie z. B. an Wasserversorgungssystemen, die Möglichkeiten des Dienstleistungsexports in dieser neuartigen Verbundstruktur demonstriert. Die Unterstützung der Exporttätigkeit von technischen Dienstleistern, insbesondere in den mittel- und osteuropäischen Ländern sowie in der Gemeinschaft unabhängiger Staaten, durch Veranstaltungen wie u. a. Kooperationstreffen (Tag der technischen Dienstleister, Engineers in Dialogue usw.) wird fortgesetzt.

Mit Pilotprojekten zur Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, bei denen Kommunen, Länder und Dienstleistungsverbände zusammenarbeiten, werden Modelle entwickelt, wie sich Privatisierungsvorhaben praxisnah und beschleunigt durchführen lassen. Für den Markteintritt neuer technologieorientierter und innovativer

ver Dienstleistungsunternehmen werden in Pilotstudien Coachingverfahren modellhaft erprobt.

### Finanzplatz Deutschland

**90.** Deutschland hat sich zu einer der weltweit bedeutendsten Drehscheiben für Kapital entwickelt. Diese Dynamik wird die Bundesregierung durch Fortentwicklung des deutschen Börsen- und Wertpapierrechts stärken. Sie beabsichtigt deshalb, ein Viertes Finanzmarktförderungsgesetz vorzulegen, das unter anderem das Börsenrecht an neuere Entwicklungen, insbesondere an die zunehmende Verwendung elektronischer Handelssysteme, und an die Bedingungen eines globalen Börsenhandels anpaßt sowie einen modernen Rechtsrahmen für Börsentermingeschäfte schafft.

Darüber hinaus wird die Bundesregierung im Rahmen ihrer EU-Präsidentschaft die Arbeiten an einer EU-Richtlinie auf dem Gebiet des Gesellschaftsrechts über öffentliche Übernahmeangebote intensivieren und möglichst zum Abschluß bringen. Anschließend strebt sie eine unverzügliche nationale Umsetzung zur Schaffung eines deutschen Übernahmerechts an, das einen wirksamen Schutz von Minderheitsaktionären gewährleistet.

### Post und Telekommunikation

**91.** Die aktuelle Entwicklung im Telekommunikationsmarkt ist gekennzeichnet durch eine hohe Wachstumsdynamik, eine Vielzahl neuer Anbieter und neuer Angebote sowie massive Preissenkungen für Geschäftswie Privatkunden. Die Wettbewerber der Deutschen Telekom AG haben nur knapp ein Jahr nach Marktöffnung im Fernverkehr einen Marktanteil von ca. 25 % erreicht. Allein die neuen bundesweit tätigen Netzbetreiber im Sprachtelefondienst planen bis 2005 Gesamtinvestitionen in Höhe von mehr als 20 Mrd. DM. Hinzu kommen die Infrastrukturinvestitionen der lokalen und regionalen Netzbetreiber. Schätzungen zufolge wird dieses Marktengagement direkte Beschäftigungswirkungen von insgesamt ca. 50 000 Arbeitsplätzen bei den genannten Unternehmen nach sich ziehen.

Nur eine wettbewerbliche Organisation der Telekommunikation bietet die Gewähr dafür, daß die in diesem Bereich und in den damit verbundenen Wirtschaftssektoren vorhandenen Wachstums- und Beschäftigungspotentiale bestmöglich ausgeschöpft werden. Allerdings darf die Regulierung nicht nur die Förderung der neuen Wettbewerber im Blick haben; sie muß auch darauf achten, daß der Deutschen Telekom AG, die in weiten Teilen die Infrastruktur für die neuen Anbieter bereitstellt, nicht die Möglichkeit genommen wird, sich im fairen Wettbewerb zu entfalten.

**92.** Die Marktentwicklung im Postbereich ist aufgrund der sukzessiven Marktöffnungsschritte durch ein beginnendes dynamisches Wachstum, die Gründung einer Vielzahl neuer lizenzierter Postunternehmen sowie ein vielfältiges und qualitativ hochwertiges Angebot gekennzeichnet. Das frühere Beförderungsmonopol der Deutschen Post AG wurde durch das neue Postgesetz aufgehoben, dem Unternehmen wurde jedoch eine bis

Ende 2002 befristete Exklusivlizenz für die Beförderung von Briefsendungen bis 200 Gramm und Massensendungen (Infopost) bis 50 Gramm eingeräumt. Die Bundesregierung wird sich für weitere Marktöffnungsschritte in den Mitgliedstaaten der EU einsetzen, um vergleichbare Zugangsvoraussetzungen der Postunternehmen zu den jeweiligen Märkten zu erreichen.

### Landwirtschaft

**93.** Im Rahmen der AGENDA 2000 wird eine grundlegende Reform der gemeinsamen Agrarpolitik angestrebt, nicht nur um die europäische Landwirtschaft auf die Osterweiterung vorzubereiten, sondern auch im Hinblick auf die Ende 1999 beginnenden Verhandlungen der Welthandelsorganisation (WTO). Die für die Gemeinsame Agrarpolitik bereitgestellten Mittel sollten stärker an ökologischen und beschäftigungspolitischen Zielen ausgerichtet werden. Angesichts der Bemühungen der Mitgliedstaaten um Stabilität und Haushaltskonsolidierung im Zusammenhang mit der Einführung des Euro sind die Ausgaben für die Gemeinsame Agrarpolitik im Zeitablauf zurückzuführen. Die finanzielle Mitverantwortung der Mitgliedstaaten für die Gemeinsame Agrarpolitik ist gegebenenfalls durch eine nationale Kofinanzierung zu stärken. Die anstehende Neuorientierung der Finanzierungsregelungen muß zu mehr Beitragsgerechtigkeit unter den Mitgliedstaaten führen.

**94.** Im Rahmen der Strukturpolitik sind die Maßnahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes auf der Basis der AGENDA 2000 auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft auszurichten. Im Hinblick auf die gestiegenen gesellschaftlichen Anforderungen an die Umweltverträglichkeit und Tiergerechtigkeit der Erzeugung sind diese Maßnahmen mit Blick auf ihren Beitrag zur integrierten Entwicklung ländlicher Räume zu nutzen. Im Rahmen der Ernährungspolitik soll dem gesundheitlichen Verbraucherschutz und der Verbraucherinformation zukünftig größeres Gewicht gegeben werden.

### Wettbewerbspolitik

**95.** Wettbewerb bildet die Grundlage für Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand in Deutschland. In der nationalen Wettbewerbspolitik ist mit der im Mai 1998 verabschiedeten Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen ein wesentliches Reformvorhaben abgeschlossen worden. Von besonderer Bedeutung für die deutsche Wirtschaft sind in der nächsten Zeit die wettbewerbspolitischen Reformvorhaben der Europäischen Kommission, die von der Bundesregierung unterstützt werden. Den Anfang des Reformpakets macht die Neuregelung vertikaler Wettbewerbsbeschränkungen (Vertriebsbindungen – z. B. Selektiv- und Exklusivvertrieb, Franchising) auf europäischer Ebene. Das derzeit geltende komplizierte System branchenspezifischer Gruppenfreistellungsverordnungen soll abgelöst werden durch eine umfassende und einfach anzuwendende allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung. Vertriebsbindungen sollen dann freigestellt werden, wenn sie nicht

mit erheblicher Marktmacht verbunden sind. Als Indiz für Marktmacht soll der Marktanteil herangezogen werden. Das bedeutet, daß solche Vertriebsvereinbarungen von Unternehmen automatisch freigestellt werden, deren Marktanteil unterhalb einer bestimmten Schwelle liegt. Jedoch dürfen diese Vereinbarungen keine Bestimmungen beinhalten, die wegen ihrer starken Wettbewerbschädlichkeit in einer „schwarzen Liste“ enthalten sind. Oberhalb dieser Marktanteilsschwelle kann im Wege der Einzelfallentscheidung freigestellt werden.

Die Bundesregierung strebt an, die Arbeiten während der deutschen Rats-Präsidentschaft abzuschließen. Dadurch soll die Kommission ermächtigt werden, die neue Gruppenfreistellungsverordnung zu erlassen, die dann im Jahr 2000 in Kraft treten könnte.

### Öffentliches Auftragswesen

**96.** Mit Inkrafttreten des Vergaberechtsänderungsgesetzes (VgRÄG) zum 1. Januar 1999 werden öffentliche Auftragsvergaben erstmals einer gerichtlichen Überprüfung unterworfen. Von der damit beabsichtigten Stärkung der Rechtsstellung des Bieters verspricht sich die Bundesregierung u. a. eine Erhöhung der Wettbewerbsintensität in den Vergabeverfahren der öffentlichen Hand.

Nach der Neugestaltung des gesetzlichen Rechtsrahmens für die öffentlichen Aufträge ist es erforderlich, die übrigen Regelungen an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Die Möglichkeiten der in der Koalitionsvereinbarung vorgesehenen Verbindung der öffentlichen Auftragsvergabe mit frauenfördernden Maßnahmen werden geprüft.

## 4. Energie, Umwelt, Naturschutz

### Energie

**97.** Die Bundesregierung strebt eine Energieversorgung ohne Kernenergie an. Dazu führt sie im Jahr 1999 mit der Stromwirtschaft Konsensgespräche mit dem Ziel, einen neuen, zukunftsfähigen, umweltverträglichen Energiemix ohne Kernenergie zu vereinbaren. Themen der Konsensgespräche werden insbesondere sein:

- Schritte zur Beendigung der Kernenergienutzung und Verständigung auf eine zeitliche Befristung der Betriebsgenehmigungen der Kernkraftwerke ohne Entschädigungszahlungen an die Betreiber;
- Vereinbarung eines neuen nationalen Entsorgungsplans;
- Möglichkeiten der Energieträgersubstitution und der Energieeinsparung;
- vermehrte Nutzung der erneuerbaren Energien in der Stromerzeugung.

Neben den Gesprächen über einen neuen Energiekonsens steht die Novellierung des Atomgesetzes an. Wichtigste Ziele sind u. a. die Streichung des Förderzwecks, das Verbot zukünftiger Errichtung von Kernkraftwerken, die Einführung einer obligatorischen Sicherheitsüberprüfung, die Beweislastregelung bei begründetem Gefah-

renverdacht und die Beschränkung der Entsorgung auf die direkte Endlagerung.

**98.** Energieeinsparung und erneuerbare Energien sollen in Zukunft einen höheren Stellenwert haben und größere Beiträge leisten. Dabei müssen die Innovations- und Entwicklungspotentiale aus Forschung und moderner Technologie mit dem Ziel der Entwicklung neuer High-Tech-Produkte für den deutschen Markt und dem Export ausgeschöpft werden.

Bei der verstärkten Energieeinsparung geht es vor allem um folgende Schritte:

- Mit dem Einstieg in die ökologische Steuerreform wird ein wichtiger Schritt zur Berücksichtigung der externen Kosten des Ressourcenverbrauchs und damit zur Energieeinsparmotivation getan. Gleichzeitig wird die Wettbewerbsposition der erneuerbaren Energien verbessert.
- Die vorgesehene Novellierung von Wärmeschutzverordnung und Heizungsanlagenverordnung im Rahmen der Energieeinsparverordnung wird für Neubauten noch anspruchsvollere Standards setzen. Durch die schrittweise Einführung von Energiekennzahlen sind auch Maßnahmen im Gebäudebestand vorgesehen.
- Es wird ein breites Maßnahmenbündel zur Förderung der Marktreife von Energieeinsparotechnologien entwickelt. Die gezielte Einsparberatung vor allem für private Verbraucher und kleine und mittlere Unternehmen wird fortgeführt und möglichst verstärkt. Die Energieverbrauchskennzeichnung wird weiterentwickelt, auch auf EU-Ebene. Die Leerlaufverluste von Elektrogeräten sollen gezielt verringert werden; hierzu wird auch eine Initiative der EU-Kommission erwartet.

Zur Förderung der erneuerbaren Energien soll das Marktanreizprogramm aufgestockt werden, das auch künftig insbesondere Solarkollektoren, Wärmepumpen, Biomasse und kleine Wasserkraftanlagen einbeziehen soll (vgl. Ziffer 67). Ein spezielles Photovoltaik-Programm (100 000 Dächer-Solarstrom-Programm) wurde zum Jahresbeginn 1999 gestartet.

Die Selbstverpflichtung der Wirtschaft zur Klimaver-sorge und Energieeinsparung vom März 1995/1996 soll weiterentwickelt, das unabhängige Monitoring fortgeführt werden. Der Beseitigung von Hemmnissen zur verstärkten Nutzung der Kraft-Wärme-Koppelung (KWK) gilt das besondere Augenmerk. Die bestehende Verbändeempfehlung der Stromwirtschaft sowie vom Verband der industriellen Energie und Kraftwirtschaft (VIK) und dem Verband Kommunaler Unternehmen (VKU) vom Mai 1998 zur Förderung der kooperativen Kraft-Wärme-Wirtschaft soll weiterentwickelt werden.

Bei der weiteren Umsetzung des Steinkohlenkommisses vom März 1997 steht jetzt die Absicherung der Hilfen für den Steinkohlenbergbau in Brüssel im Vordergrund.

**99.** Zur Weiterentwicklung des Ordnungsrahmens für Strom und Gas wird eine Novellierung des neuen Energiewirtschaftsrechts spätestens bis Mitte 2000 erforderlich, um die EU-Binnenmarktrichtlinie Gas umzusetzen. Auf der Basis der bisherigen Erfahrungen und in Gesprächen mit den Marktteilnehmern wird dabei auch zu prüfen sein, ob weitere Rechtsänderungen vorzunehmen sind, z. B. zur Sicherung eines diskriminierungsfreien Netzzugangs und zur Schaffung und Sicherung fairer Marktchancen sowie einer gerechten Verteilung der Kosten für erneuerbare und heimische Energien. Im Jahre 1999 ist dem Deutschen Bundestag ein Bericht zur neuen Härteklausele im Stromeinspeisungsgesetz vorzulegen.

Aktuelle Bestrebungen der deutschen Wirtschaft, eine Strombörse einzurichten, werden begrüßt.

## Umwelt

**100.** Für den Schutz des Klimas wird die Bundesregierung in allen Bereichen die Anstrengungen verstärken. National sind hier die dargestellten Maßnahmen zur verstärkten Energieeinsparung wie die ökologische Steuerreform und Anreize für die Nutzung erneuerbarer Energien von zentraler Bedeutung.

### Umweltindikatoren

Die Indikatoren zu den Themen Klima, Luft und Wasser zeigen einen weiteren Rückgang der Umweltbelastung. Dieser Rückgang erfolgte erfreulicherweise bei gleichzeitigem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts. Für den Indikator zusätzlicher Flächenverbrauch liegt für Gesamtdeutschland bisher erst ein Wert vor (1997: 120 ha pro Tag). Langfristig ist eine Abnahme der Flächeninanspruchnahme schon deshalb erforderlich, weil der Boden eine absolute begrenzte Ressource ist. Die Indikatoren Energie- und Rohstoffproduktivität zeigen an, wie in einer Volkswirtschaft Energie und Rohstoffe genutzt werden. Sie werden als Verhältniszahl des Bruttoinlandsprodukts (zu konstanten Preisen) zum Primärenergieverbrauch bzw. zum Rostoffverbrauch berechnet, analog zur Arbeitsproduktivität. Ihr Anstieg kann Folge von Einsparung, Ersatz durch andere Produktionsfaktoren (z.B. Kapital) oder einer veränderten Produktionsstruktur mit weniger energie- und rohstoffintensiven Gütern und Leistungen sein. Ressourcenschonung erfordert eine Steigerung der Ressourcenproduktivität im Sinne der Einsparung bzw. Substitution, d.h. diese Indikatoren sollten im Zeitablauf steigen.

**101.** Zur Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung und zur ökologischen Modernisierung der Wirtschaft wird die Bundesregierung die folgenden umweltpolitischen Maßnahmen ergreifen:

#### • Schutz des Naturhaushaltes

- Mit der Überarbeitung des Bundesnaturschutzgesetzes soll sichergestellt werden, daß Flächennutzungen künftig natur-, umwelt- und landschaftsverträglicher erfolgen. Es wird angestrebt, daß in den Flächenländern ca. 10 % der Fläche als Vor-

rangfläche dem Naturschutz und der Landschaftspflege dienen und daß dies zu einem großflächigen Biotop-Verbundsystem weiterentwickelt werden soll. Für die Langfristperspektive wird ein Konzept zur Sicherung des nationalen Naturerbes erarbeitet.

- Der Entwurf der Bodenschutz- und Altlastenverordnung wird mit dem Ziel der Stärkung des Vorsorgegedankens überarbeitet und darin ein Konzept zur Entsiegelung und Renaturierung von Flächen einbezogen.
- Bei den Anforderungen für die Einleitung von Abwasser in Gewässer sowie zur Verbesserung der Luftqualität muß der Stand der Technik umgesetzt werden. Die Sommersmogverordnung wird novelliert.

#### • Gesundheitsschutz

Mit der Umsetzung der EG-Biozid-Richtlinie werden Biozid-Produkte einem Zulassungsverfahren unterworfen. Nur Biozid-Produkte, die hinreichend wirksam sind und keine unannehmbaren Auswirkungen auf Mensch und Umwelt haben, können eine Zulassung erhalten.

#### • Kreislaufwirtschaft

Für eine ressourcenschonende Kreislaufwirtschaft stehen v. a. der Erlass einer Bundesverwaltungsvorschrift zum Abfallbegriff und zur Abgrenzung von Abfallverwertung und Abfallbeseitigung, die Festlegung von Anforderungen an eine umweltverträgliche Verwertung von Abfällen und die Ausweitung der Produktverantwortung auf den Bereich des Elektroschrotts im Vordergrund.

#### • Zusammenführung des Umweltrechts in einem Umweltgesetzbuch

Das zersplitterte Umweltrecht wird mit dem Ziel größerer Transparenz in einem Umweltgesetzbuch zusammengeführt und damit leichter handhabbar. Neben einer Reform des Ordnungsrechts werden dabei auch neue Instrumente der Umweltpolitik, wie wirtschaftliche Anreize und eine verstärkte Bürgerbeteiligung, einbezogen. Die Umweltverbände sollen ein Verbandsklagerecht erhalten.

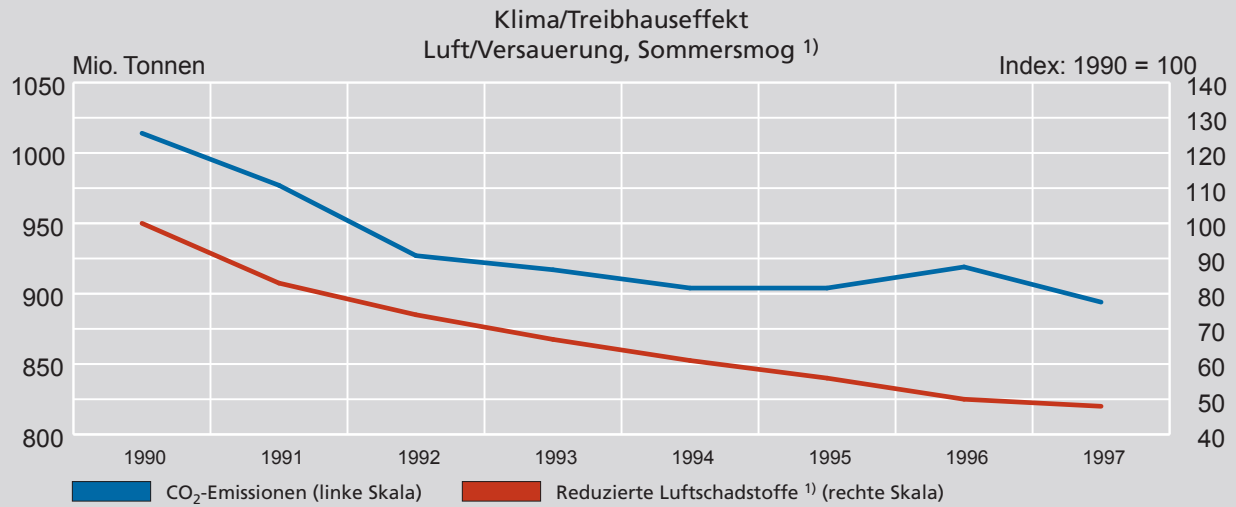
## 5. Bildung, Forschung, Technologie

### Bildung

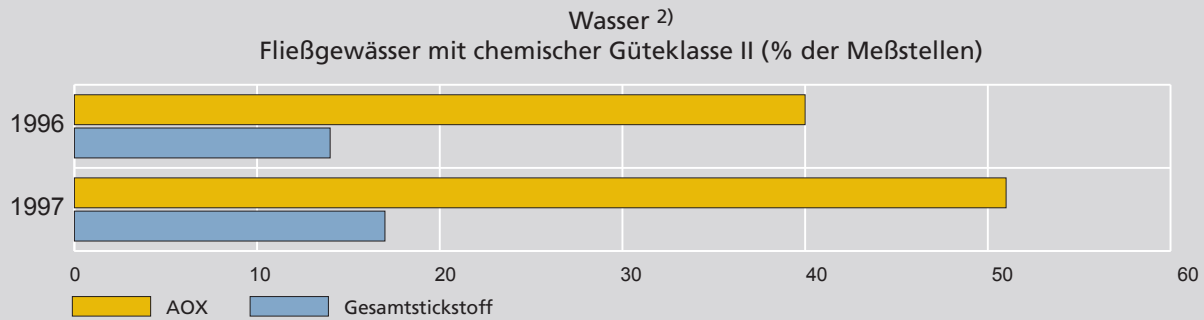
**102.** Die Bundesregierung hält es unbeschadet der Zuständigkeit der Länder für erforderlich, daß in einer gemeinsamen Anstrengung aller gesellschaftlichen Kräfte Schule in Deutschland neu gestaltet wird. Über die Einrichtung eines „Forum Bildung“ wurden bereits erste Gespräche mit den Ländern geführt. Die Bundesregierung macht es sich zur Aufgabe, die Leistungsfähigkeit des erfolgreichen Modells der dualen Berufsausbildung zu sichern und weiterzuentwickeln. Sie wird dazu beitragen, daß die deutschen Hochschulen in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben in Forschung und Lehre

Schaubild 27

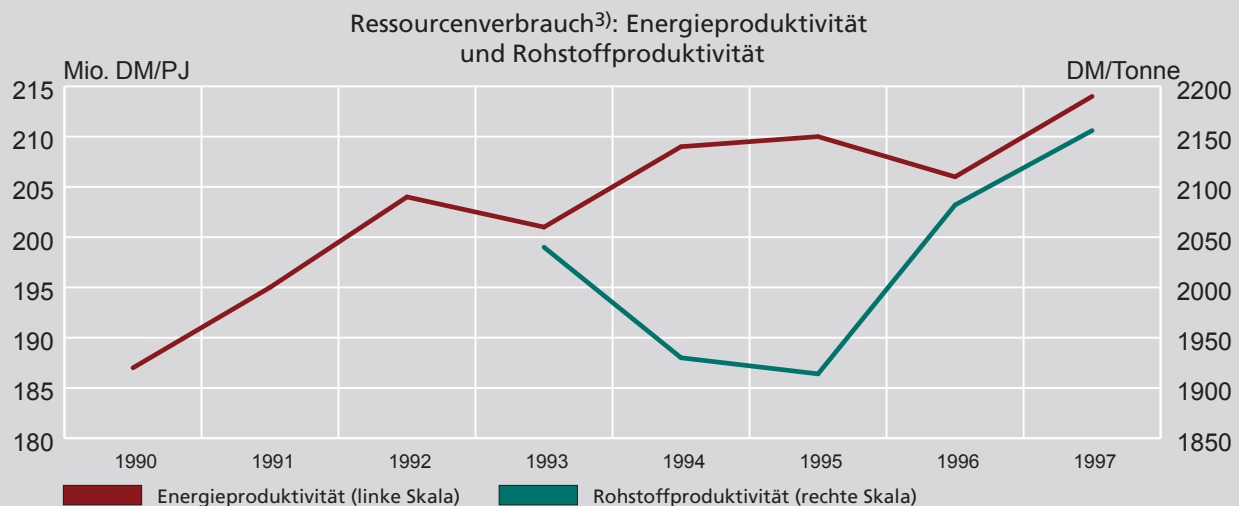
### Schlüsselindikatoren Umwelt



1) Es wird die Summe der Emissionen SO<sub>2</sub> (Schwefeldioxid), NO<sub>x</sub> (Stickstoffoxid), NH<sub>3</sub> (Ammoniak) und VOC (flüchtige organische Verbindungen) als Index (1990 = 100) erfaßt.



2) AOX, Adsorbierbare organische Halogenverbindungen (industrielle Abwassereinleitungen); Gesamtstickstoff (Nährstoffbelastungen); gemessen wird der Anteil der Meßstellen, an denen die Zielvorgaben für die chemische Gewässergüte II eingehalten werden.



3) Die Indikatoren werden als Verhältniszahl des Bruttoinlandsprodukts (zu konstanten Preisen) zum Primärenergieverbrauch (Mio. DM/PJ) bzw. zum Rohstoffverbrauch (DM/Tonne) berechnet. Der Rohstoffverbrauch setzt sich zusammen aus der inländischen Entnahme von nicht-erneuerbaren Rohstoffen (z.B. Erdöl, Kohle, Steine und Erden, Erze) sowie den Einfuhren der abiotischen Güter (Rohstoffe, Halbwaren, Fertigwaren).

Quelle: BMU



in vollem Umfang wahrzunehmen. Hierzu wird sie u. a. folgende Schritte unternehmen:

- Mit den Sozialpartnern werden im Rahmen des Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit Vereinbarungen zur Sicherung eines ausreichenden betrieblichen Ausbildungsplatzangebotes 1999 sowie zur Modernisierung der dualen Berufsausbildung und der Fortentwicklung der beruflichen Weiterbildung angestrebt.
- Zum neuen Ausbildungsjahr ist die Schaffung von 3 neuen Ausbildungsberufen und die Aktualisierung von 26 bestehenden Berufen vorgesehen.
- Im Jahr 1999 werden 5 neue Verordnungen zur beruflichen Fortbildung in Kraft gesetzt. Für 8 weitere Fortbildungsverordnungen werden die Arbeiten fortgesetzt bzw. aufgenommen. Zudem werden die bisher bestehenden 5 Ausbildereignungsverordnungen zu einer einheitlichen Ausbildereignungsverordnung zusammengefaßt.
- Die Mittel für den Hochschulbau werden deutlich aufgestockt. Hierdurch werden insbesondere in den neuen Ländern dringende Bau- und Sanierungsmaßnahmen ermöglicht. Ein weiterer Schwerpunkt wird der Ausbau der Fachhochschulen sein.
- Zur Reform des Bundesausbildungsförderungsgesetzes wird die Bundesregierung Einschränkungen der 18. BAföG-Novelle zurücknehmen, die Freibeträge weiter anheben und ein Konzept für eine grundlegende Reform und Verbesserung der Ausbildungsförderung vorlegen. Dabei sollen alle ausbildungsbezogenen staatlichen Leistungen zu einem einheitlichen, elternunabhängigen Ausbildungsgeld für Studierende zusammengefaßt werden.
- Das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG), das einen Rechtsanspruch auf Förderung der Fortbildung zum Meister, Techniker oder Fachwirt garantiert, wird zur Zeit evaluiert. Auf der Basis des Erfahrungsberichts wird noch in diesem Jahr die Möglichkeit einer Novellierung mit dem Ziel einer höheren Inanspruchnahme und größeren Wirksamkeit des Gesetzes geprüft.
- Das Dienstrecht für den Hochschul- und Forschungsbereich soll umfassend modernisiert werden, um Anreize zu Leistung zu geben und sie angemessen zu vergüten. Zugleich sollen damit Barrieren für einen Wechsel zwischen Wissenschaft und Wirtschaft abgebaut und der Know-how-Transfer gefördert werden. Hierzu wird die Bundesregierung eine Expertenkommission einsetzen.

### Forschung und Innovation

**103.** Zur Stärkung der Innovationskraft verfolgt die Bundesregierung eine Doppelstrategie der Schaffung innovativer Rahmenbedingungen sowie Förderung der Innovationsdynamik der Unternehmen durch flankierende Maßnahmen. Im einzelnen werden folgende forschungs- und technologiepolitischen Initiativen ergriffen:

- Die Forschungseinrichtungen sollen von bürokratischen Vorschriften entlastet und ihre Eigenverant-

wortung gestärkt werden. Auf starre Stellenvorgaben soll weitgehend verzichtet und statt dessen mehr Flexibilität durch Budgetierung geschaffen werden.

- Die klassischen Instrumente der institutionellen und der Projektförderung werden ergänzt und weiterentwickelt. Die Bundesregierung wird neben der stärkeren Bündelung von Einzelthemen zu „Leitprojekten“ verstärkt Kompetenznetzwerke zwischen Wirtschaft und Wissenschaft unterstützen, wie dies beispielhaft für das Zukunftsfeld Nanotechnologie begonnen worden ist.
- Qualifizierungsinitiative für Existenzgründer mit den speziellen Ansätzen: „Meister-BAföG“, Schulung und Beratung, Vorbereitung auf die Selbständigkeit aus Wissenschafts- und Forschungsinstituten, Ausbau der „Existenzgründerlehrstühle“ und des Programms „Existenzgründer aus Hochschulen“ für Studierende und Hochschulangehörige.
- Weiterentwicklung des Wagniskapitalmarktes für junge, innovative Unternehmen durch Aufstockung der Beteiligungskapitalförderung insgesamt bei marktkonformer Absenkung des Förderniveaus im einzelnen; mit dem Programm „Beteiligungskapital für kleine Technologieunternehmen“ (BTU) kann 1999 rd. 1 Mrd. DM Beteiligungskapital mobilisiert werden.
- Start eines neuen Förderprogramms zur Stimulierung neuer innovativer Angebote für kleine und mittlere Unternehmen durch trägerübergreifende Vernetzung von Forschungseinrichtungen.
- Erleichterung der marktnahen Forschung und Entwicklung neuer Produkte und Produktionsverfahren sowie einzelner Aktivitäten der Markteinführung durch zinsgünstige Darlehen des ERP-Innovationsprogramms jetzt auch für innovative Dienstleister und Freie Berufe. Kapitalbeteiligungsgesellschaften, Unternehmen und Privatpersonen können für die Beteiligung an Unternehmen mit innovativen Vorhaben seit Januar 1999 ebenfalls das ERP-Innovationsprogramm in Anspruch nehmen.
- Erhöhung der Mittel für die Industrielle Gemeinschaftsforschung.
- Fortführung des erfolgreichen Programms „Forschungskooperation“ durch das Anschlußprogramm „Innovationskompetenz“, das zusätzlich kleinen und mittleren Unternehmen den Einstieg in eigene Forschung und Entwicklung erleichtert.
- Konzentration der FuE-Förderung in den neuen Bundesländern auf marktrelevante und anwendungsnahe Produkt- und Erfahrungsinnovationen sowie effektivere Gestaltung des Technologietransfers zugunsten kleinerer Unternehmen.
- Praxsnähere Ausgestaltung der EU-Förderung für innovative kleine und mittlere Unternehmen, die den Schritt zur Kooperation mit Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten wagen.

**104.** Die Bundesregierung wird sich für die beschleunigte Nutzung und Verbreitung moderner Informations- und Kommunikationstechniken einsetzen. Um die hierin

liegenden Chancen für Innovation und Beschäftigung zu nutzen, müssen u. a. die Rahmenbedingungen für den elektronischen Geschäftsverkehr fortentwickelt sowie das Bewußtsein für die Möglichkeiten der Informationsgesellschaft und die Anwendung moderner Informations- und Kommunikationstechniken insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen sowie für Verbraucher verbessert werden. Die Bundesregierung wird bis zum Herbst 1999 ein Aktionsprogramm unter dem Titel „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“ vorlegen, das die Maßnahmen bündeln und in ein strategisches Gesamtkonzept umsetzen wird. Flankiert wird die internationale Politik durch Fortentwicklung der europäischen und der internationalen Zusammenarbeit im Informations- und Kommunikationsbereich (EU- und G7/G8-Präsidentschaft, WTO, OECD, UN).

**105.** Die Bundesregierung wird die Weiterentwicklung der verantwortbaren Innovationspotentiale der Bio- und Gentechnologie unterstützen, um neue Möglichkeiten und Chancen zu nutzen. Der Vorrang des Schutzes von Mensch und Umwelt muß im deutschen und europäischen Gentechnikrecht gewährleistet werden. Die Bundesregierung wird sich für angemessene Sicherheitsvorschriften in den weltweiten Verhandlungen zum Biosafety-Protokoll einsetzen. Freilandversuche und das Inverkehrbringen müssen wegen der langfristigen Auswirkungen des Anbaus transgener Pflanzen in einem Langzeit-Monitoring wissenschaftlich begleitet werden.

#### EXPO 2000

**106.** Unter dem Leitmotiv „Mensch – Natur – Technik“ setzt sich die Weltausstellung EXPO 2000 in Hannover zum Ziel, über das Jahr 2000 hinausreichende Perspektiven für eine nachhaltige Entwicklung zu eröffnen. Im einzelnen wird die EXPO 2000 aktuelle, weltweit diskutierte Themen behandeln: Gesundheit und Ernährung, Wohnen und Arbeiten, Mobilität und Freizeit, Umwelt und Entwicklung, Information und Kommunikation, Bildung und Kultur.

Im Spannungsfeld von Ökonomie, Ökologie und Gesellschaft angesiedelt, soll sich die Ausstellung nicht in der Präsentation von Exponaten erschöpfen. Die EXPO 2000 soll sich in größere Zusammenhänge, wie beispielsweise die Globalisierung der Weltwirtschaft, die sozio-ökonomischen Wirkungen des Einsatzes neuer Technologien oder die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen einfügen.

Planung und Vorbereitung der Ausstellung gehen zügig voran. 171 Nationen und 14 internationale Organisationen haben ihre Teilnahme angemeldet. Große Unternehmen konnten als Partner gewonnen werden.

#### 6. Infrastruktur: Verkehr, Bau, Wohnungswesen

Die Bundesregierung wird auch 1999 ein hohes Investitionsvolumen von über 20 Mrd. DM im Verkehrssektor und fast 6 Mrd. DM im Bau- und Wohnungswesen sicherstellen.

#### Verkehr

**107.** Der Bundesverkehrswegeplan wird überarbeitet, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Investitionen zugunsten der Schiene gelegt wird. Die Infrastrukturvorhaben werden dem Umweltschutz, z. B. durch ein Sonderprogramm Lärmschutz für Härtefälle an bestehenden Schienenstrecken, in erheblichem Maße Rechnung tragen. Die weitere Förderung des Kombinierten Verkehrs und der Einsatz von Verkehrstelematik dient der Lösung von Verkehrsproblemen und durch die damit verbundene Straßenentlastung zugleich dem Umweltschutz. Der Einsatz der Telematik dient nicht zuletzt auch der Verkehrssicherheit. Mit dem Start großer Forschungsleitprojekte werden neue Lösungen zur Verbesserung der Mobilität in Ballungsgebieten entwickelt und demonstriert.

**108.** Zum 1. Januar 1999 wurde die 2. Stufe der Bahnreform verwirklicht. Sie umfaßt die Ausgliederung der DB AG-Geschäftsbereiche Netz, Schienenpersonennah-, Schienenpersonenfern- und Schienengüterverkehr als eigenständige Aktiengesellschaften sowie die Gründung einer weiteren Aktiengesellschaft für den Bereich Personenbahnhöfe. Die Bundesregierung erwartet hiervon eine weitere Öffnung des Schienennetzes und Marktchancen für neue Schienenverkehrsunternehmen. Mit der im zweiten Quartal 1999 geplanten Umsetzung der Richtlinie über die Interoperabilität des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystems in nationales Recht soll ein europäischer Hochgeschwindigkeitsverkehr ohne Grenzaufenthalte ermöglicht, ein europäischer Binnenmarkt für industrielle Anbieter im Bereich des Eisenbahnhochgeschwindigkeitsverkehrs geschaffen und die Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahnen gestärkt werden.

**109.** Zur gerechten Anlastung der Wegekosten wird die zeitabhängige LKW-Vignette möglichst frühzeitig durch eine fahrleistungsabhängige elektronische Gebührenerhebung ersetzt. Dies trägt auch zur Verlagerung von Güterverkehrsanteilen auf Schiene und Schiff bei.

**110.** Beim Luftverkehr berücksichtigt die Bundesregierung den raschen weltweiten Strukturwandel. Bund und Länder arbeiten gemeinsam an der Umsetzung eines Konzeptes für die Kapazitätsentwicklung des dezentralen Flughafensystems in Deutschland für eine stärkere Vernetzung des Luftverkehrs mit anderen Verkehrsträgern, insbesondere mit der Schiene, sowie zur Verfahrensbeschleunigung im Luftrecht und zur Stärkung der Rolle der Regionalflugplätze. Erste Zwischenergebnisse sollen im April 1999 vorgelegt werden. Die Bundesregierung wird sich auf EU-Ebene für die Abschaffung der Steuerbefreiung für Kerosin im innereuropäischen Luftverkehr einsetzen.

#### Bau und Wohnungswesen

**111.** Angesichts der Tatsache, daß der frei finanzierte Wohnungsbau eine wichtige Säule der Wohnungsversorgung darstellt, soll auf der Grundlage der Ergebnisse der Bund/Länder-Arbeitsgruppe das komplizierte Mietrecht vereinfacht werden. Der Mieterschutz steht hierbei nicht zur Disposition.

**112.** Die Bundesregierung prüft, wie die Eigenheimförderung weiterentwickelt werden kann, damit Wohnungentum auch in Ballungsräumen, bei Mieterprivatisierung und bei genossenschaftlichem Wohnen stärker zur Wohnungsversorgung und Vermögensbildung beitragen kann.

**113.** Mit einer Modernisierung des Wohnungsbauförderungsrechts wird die Bundesregierung den Sozialen Wohnungsbau effizienter und gerechter gestalten. Neben die Neubauförderung soll eine stärkere Förderung von Bestandsmaßnahmen treten, um einen Beitrag zur Erhaltung des sozialen Gleichgewichts in Wohnsiedlungen zu leisten. Weiter wird eine gesamtdeutsche Wohngeldnovelle vorbereitet, um das Wohngeld unter Berücksichtigung der Mieten- und Einkommensentwicklung treffsicherer und familiengerechter zu gestalten.

**114.** Die Städtebauförderung soll um ein Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ ergänzt werden, um sozialen, wirtschaftlichen und städtebaulichen Problemen zu begegnen. Ein Schwerpunkt der Städtebauförderung wird auch in den kommenden Jahren in den neuen Ländern liegen. Im Hinblick auf eine Fortentwicklung der Baunutzungsverordnung soll geprüft werden, wie eine größere Nutzungsmischung erreicht und Akzente für einen ökologischen Städtebau gesetzt werden können. Zugleich wird angestrebt, die Rechtsvorschriften zu vereinfachen und zu verringern.

**115.** Die Bundesregierung strebt eine bessere Verfügbarkeit von Bauland an. Die hierfür bestehenden Möglichkeiten und in Betracht kommenden Alternativen (u. a. Abschöpfung der durch kommunale Planungen herbeigeführten Bodenwertsteigerung zur Finanzierung kommunaler Infrastrukturleistungen) werden derzeit von der Baulandkommission des Deutschen Verbandes für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung erörtert; die voraussichtlich 1999 vorliegenden Ergebnisse werden dann von der Bundesregierung eingehend geprüft.

Durch eine Initiative „Kostensenkung und Ökologie im Wohnungsbau“ sollen neue Impulse für eine Senkung der im internationalen Vergleich immer noch zu hohen Baukosten gegeben werden.

**116.** Die Bundesregierung beabsichtigt, die Wärmeschutzverordnung und die Heizungsanlagenverordnung zu einer Energieeinsparverordnung weiterzuentwickeln, um so das Energiesparen im Gebäudebereich voranzubringen. Für Neubauten soll der Niedrigenergiehaus-Standard eingeführt werden, womit der Heizenergiebedarf gegenüber der geltenden Wärmeschutzverordnung um etwa ein Drittel gesenkt werden kann. Weiterhin ist die Einführung eines Energiepasses beabsichtigt, um Modernisierungen des Gebäudebestandes besser bewerten zu können.

## 7. Aufbau Ost

**117.** Eine der wichtigsten Aufgaben der Bundesregierung ist die Vollendung der inneren Einheit Deutschlands. Dazu gehört vor allem, die Wirtschaftskraft der neuen Länder zu stärken, um in einem letztlich sich

selbsttragenden Aufschwung den wirtschaftlichen Aufholprozeß voranzutreiben. Dabei bildet der Solidarpakt von 1993 das Rückgrat für die Finanzausstattung der neuen Länder. Die Bundesregierung wird dazu ein Aufbau-Programm Zukunft Ost entwickeln.

Während die steuerliche Investitionsförderung bis 2004 gesetzlich gesichert ist, ergeben sich für 1999 folgende konkrete Aufgaben:

**118.** Im Bundeshaushalt trägt die Bundesregierung dafür Sorge, daß die den Haushalt betreffenden Aufbauhilfen für die neuen Länder verlässlich und auf hohem Niveau fortgeführt werden können. Den maßgeblichen Beitrag zur Förderung der Wirtschaft in den neuen Ländern leistet die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA). Im GA-Planungsausschuß wird die Bundesregierung im März 1999 im Konsens mit den Ländern über die Ausgestaltung der Förderung ab dem Jahr 2000 entscheiden. Dabei sind insbesondere Anpassungen der Fördermöglichkeiten an die europäischen Leitlinien für Regionalbeihilfen beabsichtigt.

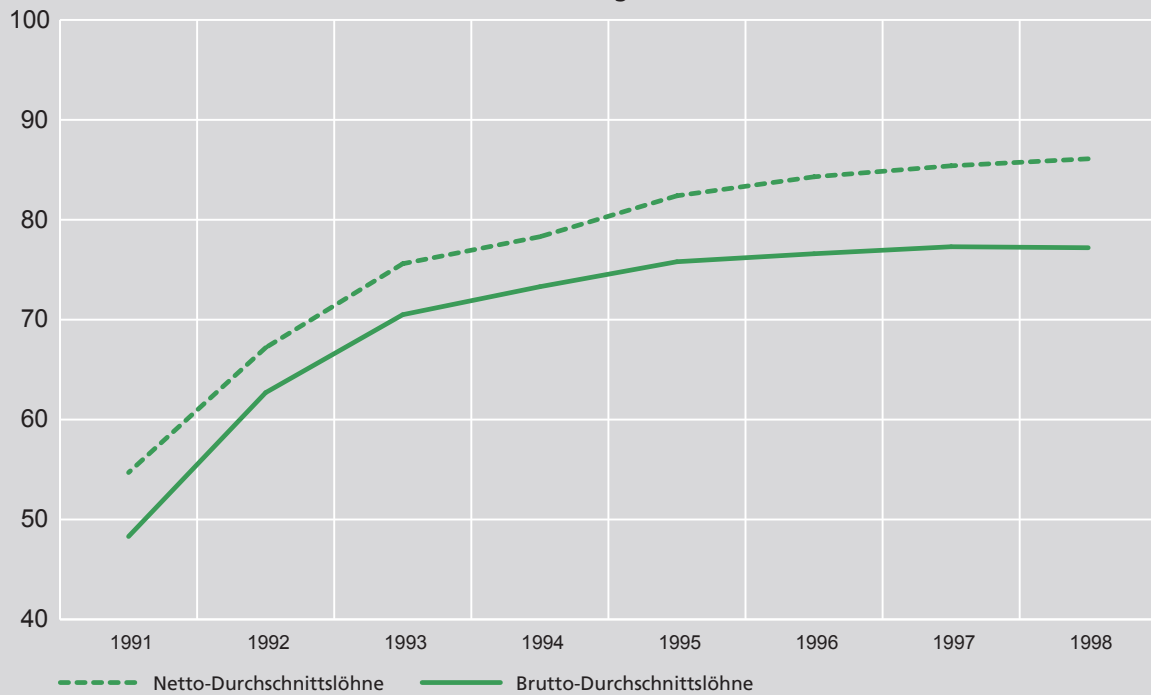
**119.** ERP-Darlehen und ERP-Eigenkapitalhilfe stehen weiterhin in einem überproportionalen Anteil für die neuen Länder zum Aufbau neuer Existenzen und zur Weiterentwicklung bestehender Unternehmen bereit. Auch die anderen Förderbereiche Industrieforschung Ost, Absatzförderung für ostdeutsche Produkte sowie Maßnahmen zur Beseitigung des Investitionshemmnisses „ökologische Altlasten“ einschließlich Braunkohlesanierung und die Sanierung des Uranerzbergbaus werden in erforderlichem Umfang fortgeführt. Die Industrieforschung Ost wird mittelfristig als Sonderprogramm fortgesetzt und entsprechend den wirtschaftlichen Fortschritten weiter entwickelt. Technologieorientierte Existenzgründer, kleine und mittlere Unternehmen sowie externe Industrieforschungseinrichtungen werden bei Forschung, Entwicklung und Innovation weiter gefördert. Neue Programme zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovationen für kleine und mittlere Unternehmen werden insbesondere Antragstellern aus den neuen Bundesländern offenstehen. Mit dem neuen Fördermodell „InnoRegio“ sollen Qualifikation und Kompetenzausbau für Forschung und Entwicklung in regionalen Netzwerken unterstützt werden. Die Förderung wird im Laufe des Jahres als Wettbewerb um innovative Konzepte ausgeschrieben.

**120.** Trotz großer Fortschritte bei der Modernisierung des Wohnungsbestandes verbleiben Lücken, vor allem bei der städtebaulich wichtigen Sanierung von Altbauten und Plattenhochhäusern. Die Bundesregierung wird daher das KfW-Modernisierungsprogramm fortsetzen. Nachdem inzwischen bald 80 % der Privatisierungsaufgabe der Wohnungswirtschaft bewältigt ist, bereitet die Privatisierungsaufgabe des Altschuldenhilfegesetzes in strukturschwachen Gebieten zunehmend Schwierigkeiten und behindert effizientes wirtschaftliches Handeln der Wohnungsunternehmen. Gemeinsam mit den Ländern und der Wohnungswirtschaft wird die Bundesregierung Lösungsmöglichkeiten prüfen und notwendige Änderungen herbeiführen.

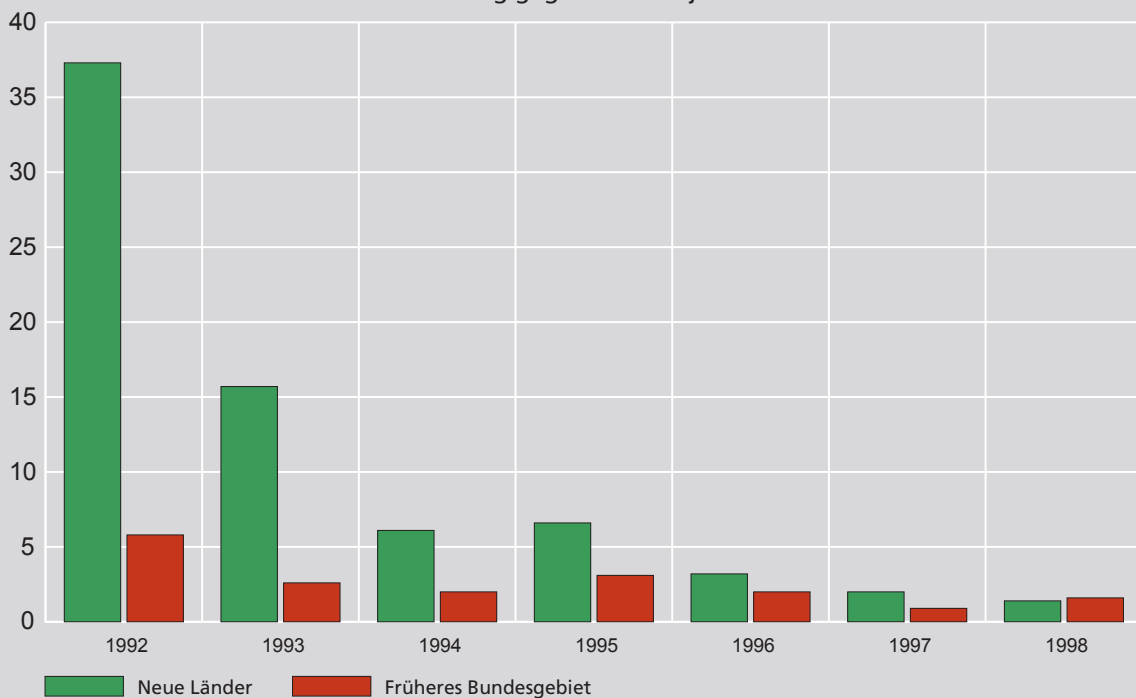
Schaubild 28

### Einkommensangleichung zwischen dem früheren Bundesgebiet und den neuen Ländern

Früheres Bundesgebiet = 100



### Brutto-Durchschnittslöhne/Monat Veränderung gegenüber Vorjahr in %



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

**121.** Zu regeln ist die zukünftige Struktur des Treuhandanstalt-Nachfolgebereichs. Hilfen für ehemalige Treuhandunternehmen, die trotz zukunftsfähiger Produkte und Strukturen in Schwierigkeiten geraten, sind entsprechend den Grundsätzen für das Vertragsmanagement und der hierzu entwickelten Praxis bei Vorliegen eines tragfähigen Sanierungskonzeptes gewährleistet. Bei der Zuführung neuer Finanzmittel muß es zu einer ausgewogenen Lastenteilung zwischen allen Beteiligten – BvS, Ländern, Investoren, Banken und Belegschaften – kommen.

**122.** Die aktive Arbeitsmarktpolitik wird auf dem hohen Niveau vom Herbst 1998 stabilisiert. Gleichzeitig wird die Wirksamkeit der Arbeitsförderung erhöht. Ziel ist eine schnellere Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt. Das am 25. November 1998 von der Bundesregierung beschlossene Sofortprogramm, mit dem 100 000 Jugendliche so schnell wie möglich in Ausbildung und Beruf gebracht werden sollen, legt einen besonderen Schwerpunkt auf Ostdeutschland. 40 % der zur Verfügung stehenden Mittel sollen in den neuen Ländern eingesetzt werden.

Die besonderen beschäftigungspolitischen Anliegen Ostdeutschlands werden in das gesamtdeutsche Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit eingebracht.

## 8. Europäische Integration

### Europäische Beschäftigungspolitik

**123.** Für eine wirksame Strategie für mehr Beschäftigung müssen nationale und gemeinschaftliche beschäftigungswirksame Maßnahmen untereinander verzahnt und gebündelt werden. Die Bundesregierung hat deshalb die Initiative für die Ausarbeitung eines Europäischen Beschäftigungspakts ergriffen. Der Europäische Rat in Wien vom Dezember 1998 hat hierzu einen Bericht an den Europäischen Rat in Köln im Juni 1999 erbeten. Im Rahmen des Europäischen Beschäftigungspakts sollen folgende Elemente zu einer kohärenten Gesamtstrategie zum Abbau der Arbeitslosigkeit vereint werden:

- Eine verstärkte europäische Koordinierung zwischen Wirtschafts-, Finanz-, Geld- und Währungspolitik. Dabei gilt es vor allem, durch eine stabilitätskonforme Fiskal- und Lohnpolitik die Voraussetzungen für eine Geldpolitik zu schaffen, die unter Wahrung der Preisstabilität und der Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank in Übereinstimmung mit dem EG-Vertrag dazu beiträgt, mehr Arbeitsplätze rentabel zu machen.
- Eine Arbeitsmarktpolitik, die Beschäftigungs- und Anpassungsfähigkeit sowie die Chancengleichheit verbessert. Hierfür sind die Beschäftigungspolitischen Leitlinien und die Beschäftigungspolitischen Nationalen Aktionspläne konsequent umzusetzen.
- Strukturpolitische Reformen, die die Funktionsfähigkeit der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte im Binnenmarkt fördern und die Wettbewerbsfähig-

keit der Unternehmen stärken. Die Bundesregierung wird das beim Europäischen Rat in Cardiff vereinbarte Verfahren für eine bessere Koordinierung und ein gegenseitiges Lernen im Bereich der nationalen Strukturpolitik aktiv unterstützen.

- Die Ausarbeitung des Europäischen Beschäftigungspakts und die Formulierung der „Grundzüge der Wirtschaftspolitik“, des entscheidenden Koordinierungsinstruments auf EU-Ebene, sowie die enge Verzahnung mit den Beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie weiterer Berichte und Programme müssen dabei Hand in Hand gehen.

### Wirtschafts- und Währungsunion

**124.** Die Bundesregierung wird alle ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nutzen, um der Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik der Mitgliedstaaten eine neue Qualität zu verleihen. Hierbei wird sie sich besonders für gemeinsame Regelungen für eine effektive und gleichmäßige Besteuerung von Unternehmensgewinnen in den Mitgliedstaaten einsetzen.

Der Binnenmarkt muß weiter ausgebaut und vertieft werden. Hierzu gehören die Folgearbeiten zum Aktionsplan für den Binnenmarkt der Europäischen Kommission, dessen Umsetzung zum 1. Januar 1999 abgeschlossen wurde, sowie die weitere Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen. Die Bundesregierung wird sich mit Nachdruck dafür einsetzen, daß heute noch bestehende Wettbewerbsverzerrungen so schnell wie möglich abgebaut werden. Zu nennen ist hier insbesondere der Bereich der direkten und indirekten Steuern.

Im Rahmen des innergemeinschaftlichen Duty-Free-Handels setzt sich die Bundesregierung für die einmalige Verlängerung der Verbrauchsteuerbefreiung ein. Dies geschieht insbesondere, um den betroffenen Branchen Zeit für notwendige Umstellungsmaßnahmen zu geben und die Arbeitsplätze dort zu sichern.

### Agenda 2000

**125.** Von besonderer Bedeutung für die Fortentwicklung der Gemeinschaftspolitiken und die Erweiterung der Union sind die in der Agenda 2000 zusammengefaßten Reformen. Die Bundesregierung wird alle Anstrengungen unternehmen, noch in der ersten Hälfte des Jahres 1999 eine politische Entscheidung über das Gesamtpaket der Agenda herbeizuführen. Notwendig sind insbesondere:

- Eine Lösung des Problems der übermäßigen Nettobelastung einzelner Mitgliedstaaten. Es müssen tragfähige Lösungen erarbeitet werden, in denen die Prinzipien der Haushaltsdisziplin und der Gerechtigkeit voll zu Geltung kommen.
- Ein neuer mittelfristiger Finanzrahmen für den Zeitraum 2000 bis 2006, der zu einer gerechteren Lastenverteilung zwischen den Mitgliedstaaten führt und gleichzeitig eine solide Basis für die in den kommenden Jahren anstehenden Erweiterungsverhandlungen darstellt. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, daß

die Gesamtausgaben für die fünfzehn Mitgliedstaaten der EU bis zum Jahr 2006 gegenüber 1999 real konstant bleiben.

- Die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik. Durch Reformen in der Landwirtschaft können gesamtwirtschaftliche Wirkungen erzielt werden, aus denen zusätzliche Beiträge zu Wachstum und Beschäftigung entstehen. Es wird wichtig sein, diese Ziele mit dem weiteren Ziel der Rückführung der Agrarausgaben im Zeitablauf in Einklang zu bringen.
- Die Reform der Strukturpolitik. Der erfolgreiche Abschluß der Agenda 2000 unter deutscher EU-Präsidentschaft ist Voraussetzung dafür, daß die Strukturförderung ab dem Jahr 2000 nahtlos fortgesetzt werden kann. Die Strukturpolitik muß zielgerichteter als bisher die strukturschwächsten und förderungsbedürftigsten Regionen unterstützen. Die Zahl der Förderziele soll von derzeit sieben auf drei verringert werden. Die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und der Schutz der Umwelt müssen stärker als bisher im Mittelpunkt der Förderung stehen.

## 9. Internationale Wirtschafts- und Währungspolitik

### Internationale Finanz- und Währungspolitik

**126.** Im Verlauf des Jahres 1998 haben sich die weltwirtschaftlichen Risiken deutlich verstärkt. Die Ausweitung der sich in Südostasien entwickelten Finanz- und Währungskrise hat mittlerweile zu einer Herabsetzung der Wachstumsprognosen für die Weltwirtschaft geführt. Auch für die USA und Europa haben die internationalen Organisationen (IWF, OECD, EU-Kommission) ihre Prognosen nach unten korrigiert.

Vor diesem Hintergrund steht die internationale Wirtschaftspolitik vor der Aufgabe, das Wachstum und das Vertrauen an den internationalen Kapitalmärkten wieder zu stärken. In ihrer Erklärung vom 30. Oktober 1998 haben die Finanzminister und Zentralbankpräsidenten der G7 die Verpflichtung bekräftigt, in ihren Ländern die Bedingungen für ein kräftiges, von der Inlandsnachfrage getragenes Wachstum herzustellen bzw. aufrecht zu erhalten.

**127.** Die Krisenländer stehen vor der Aufgabe, mit Unterstützung der internationalen Staatengemeinschaft und in Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzierungsinstitutionen die notwendigen wirtschaftlichen Reformen und Anpassungsmaßnahmen umzusetzen. IWF und Weltbank haben auf die Finanzkrisen mit der Bereitstellung sehr hoher Kredite und einer Anpassung ihrer Instrumente reagiert und damit einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung der internationalen Finanzmärkte geleistet. Es hat sich allerdings auch gezeigt, daß angesichts des Umfangs der benötigten Krisenmittel eine Beteiligung des Privatsektors am internationalen Krisenmanagement unerlässlich ist. International werden derzeit Mechanismen beraten, die diese Beteiligung im Krisenfall sicherstellen sollen.

**128.** Die Ausweitung von internationalen Finanz- und Währungskrisen im vergangenen Jahr hat die Wichtigkeit einer konsistenten nationalen Wirtschaftspolitik sowie die Notwendigkeit weiterer Verbesserungen im internationalen Währungsbereich deutlich gemacht. Die Bundesregierung wird die EU-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 1999 und den G7-Vorsitz dazu nutzen, die Reformagenda voranzubringen. Schwerpunkte der Reformen werden sein:

- eine bessere Transparenz der Wirtschaftspolitik, um den internationalen Finanzmärkten zuverlässige Informationen an die Hand zu geben;
- eine wirksame Regulierung der Finanzinstitute, um die Risikoanalyse zu verbessern und die Stabilität des Finanzsystems zu erhöhen;
- eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den internationalen Aufsichtsgremien, dem IWF sowie der Weltbank;
- die bessere Einbeziehung des Privatsektors in das Krisenmanagement als Voraussetzung für eine wirksame und tragfähige Krisenstrategie.

**129.** Die abrupten Umschwünge der Kapitalflüsse und der Zusammenbruch der Wechselkursregime in den südostasiatischen Krisenländern haben auch die Diskussion über angemessene Wechselkursregime in Schwellen- und Transformationsländern neu entfacht. Die Formulierung der Wechselkurspolitik muß die Ziele einer Stabilitätsförderung einerseits und die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit andererseits unterstützen. Die Bundesregierung wird sich im Hinblick auf die großen Währungen Euro, Dollar und Yen für eine enge währungs- und wirtschaftspolitische Kooperation zwischen den Industrieländern einsetzen.

### Außenwirtschaftspolitik

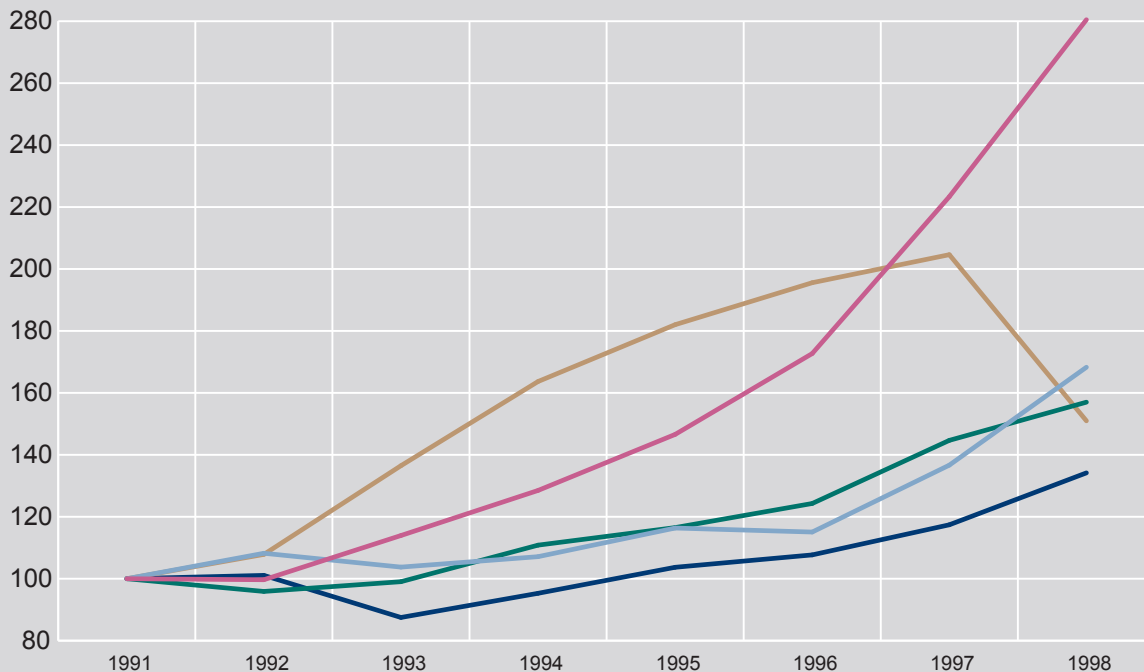
**130.** Handelspolitisch zentrale Aufgabe in diesem Jahr ist die Vorbereitung einer neuen umfassenden WTO-Verhandlungsrunde. Sie soll weitere Fortschritte bei der weltweiten Marktöffnung bringen und die Entwicklungsländer noch stärker in den Welthandel integrieren. Ebenso wichtig ist es, die Regeln der WTO nach ökologischen und sozialen Kriterien zu gestalten. Auf der WTO-Ministerkonferenz Ende 1999 wird über eine neue Runde ab 2000 entschieden werden.

**131.** Bilateral kommt der weiteren Vertiefung der Beziehungen Deutschlands und der EU zu den USA besondere Bedeutung zu. Erste Ergebnisse aus der 1998 vereinbarten Transatlantischen Partnerschaft im wirtschaftlichen Bereich (TEP) werden für den EU-US-Gipfel unter deutscher Präsidentschaft im Juni 1999 erwartet. Für den ebenfalls im Juni 1999 stattfindenden Gipfel EU-Lateinamerika/Karibik werden erste Verhandlungsergebnisse zur Schaffung der Freihandelszone EU-Mexico angestrebt. Während der deutschen Präsidentschaft sollen auch die Mandate für Verhandlungen zur Assoziation der EU mit Mercosur/Chile verabschiedet werden.

Schaubild 29

## Ausfuhren der Bundesrepublik Deutschland

Werte, 1991 = 100



■ EU-Länder

■ MOE-Länder

■ übrige Industrie-Länder

■ südostasiatische Schwellen- und Entwicklungsländer<sup>1)</sup>

■ übrige Länder

1) ASEAN-Länder sowie Hongkong, Südkorea und China

Quellen: Statistisches Bundesamt, 1998: Schätzung BMF

**132.** Vor dem Hintergrund des verstärkten weltweiten Wettbewerbs kommt der Außenwirtschaftsförderung zunehmende Bedeutung zu. Bei der Weiterentwicklung des insbesondere auf die mittelständischen Unternehmen ausgerichteten Instrumentariums stehen die Bündelung der Außenwirtschaftsfördermaßnahmen sowie die Straffung und Verbesserung der institutionellen Strukturen im Mittelpunkt der Überlegungen. Die Bundesregierung wird auch eine Reform der Außenwirtschaftsförderung nach ökologischen, sozialen und entwicklungsverträglichen Gesichtspunkten in die Wege leiten.

Im Bereich der öffentlich unterstützten Exportkredite wird sich die Bundesregierung 1999 für eine weitere Angleichung der Wettbewerbsbedingungen einsetzen. Schwerpunkt wird innerhalb der EU die Umsetzung der Richtlinie zur Harmonisierung der wichtigsten Bestimmungen der Exportkreditversicherungen für mittel- und langfristige Geschäfte sein und in der OECD die Implementierung des neuen einheitlichen Prämiensystems.

**133.** Im Zuge des fortschreitenden Globalisierungsprozesses haben Auslandsinvestitionen eine zunehmende Bedeutung. Die Bundesregierung strebt deshalb zusätzliche bilaterale Investitionsschutzabkommen bzw. die Weiterentwicklung und Anpassung bestehender Abkommen an. Auf internationaler Ebene tritt sie weiterhin für die Schaffung eines multilateralen Rahmens für Investitionen ein. Außerdem wird die Bundesregierung die Werbung für Deutschland als Ziel ausländischer Direktinvestitionen weiter unterstützen.

**134.** Für die ärmsten Entwicklungsländer wird die Bundesregierung auf dem G 7-Wirtschaftsgipfel in Köln eine Initiative zur weiteren Erleichterung ihrer Schuldenlast unterbreiten. Die Bundesregierung knüpft hiermit an die eingeleiteten und zum Teil schon umgesetzten Schuldenerleichterungen an und setzt die konstruktive Zusammenarbeit in diesem Bereich mit IWF, Weltbank und Pariser Club fort.

### III. Stellungnahme<sup>4)</sup> der Bundesregierung zum Jahresgutachten 1998/1999 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

**135.** Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Rat) hat am 15. November 1998 sein Jahresgutachten (JG) mit dem Titel „Vor weitreichenden Entscheidungen“ vorgelegt. Die Bundesregierung dankt dem Rat für die umfassende und engagierte Arbeit im Rahmen seines gesetzlichen Auftrages. Entsprechend § 2 Abs. 1 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes von 1967 nimmt sie im Folgenden zum Gutachten Stellung:

#### 1. Wirtschaftliche Lage und Perspektiven für 1999

**136.** Die aktuelle wirtschaftliche Lage und die Perspektiven für 1999 werden vom Rat ähnlich beurteilt wie von der Bundesregierung. Das reale Wirtschaftswachstum schätzten die Gutachter im November letzten Jahres mit 2 % für 1999 etwa so ein wie die Bundesregierung. Der Rat geht dabei wie die Bundesregierung davon aus, daß die konjunkturelle Aufwärtsentwicklung in diesem Jahr in Anbetracht der weltweiten Wachstumsverlangsamung auch in Deutschland an Tempo einbüßen wird (Ziffer 225 ff JG). Während die Bundesregierung aber nach einer vorübergehenden Abschwächung im Winterhalbjahr 98/99 bereits im zweiten Halbjahr mit einer leichten Wachstumsbeschleunigung rechnet, erwartet der Rat für beide Halbjahre ein gleichermaßen gedämpftes Wachstum. Eine fundamentale Verschlechterung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hält der Rat – wie auch die Bundesregierung – derzeit nicht für wahrscheinlich.

Gleichwohl weisen die Sachverständigen mit Recht auf mögliche Risiken hin, die aus der außenwirtschaftlichen Entwicklung erwachsen könnten. Ihr Hinweis, der Aufschwung habe beim Export seine verwundbarste Stelle (Ziffer 1 JG), unterstreicht, daß es problematisch ist, wie in den vergangenen Jahren beim Wachstum vorrangig auf Impulse von der Auslandsnachfrage her zu setzen. Nicht nur der Export, sondern vor allem auch die Binnennachfrage ist für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum von Bedeutung. Dies gilt um so mehr, wenn man die in der Währungsunion verbundenen Länder als einen binnenwirtschaftlichen Raum betrachtet: Der Anteil der Exporte der Länder des Euro-Raumes in Drittländer außerhalb der EU am Bruttoinlandsprodukt beträgt nämlich nur etwas mehr als 10 %.

Auch die Arbeitsmarktentwicklung schätzt der Rat im Wesentlichen so ein wie die Bundesregierung: In den alten Bundesländern hat sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt zuletzt konjunkturbedingt etwas entspannt,

während in den neuen Bundesländern der seit dem letzten Jahr zu beobachtende Anstieg der Beschäftigung und der Rückgang der Arbeitslosigkeit vor allem auf die Expansion der aktiven Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen ist (Ziffer 128 JG). Ebenso ergeben sich bei der Einschätzung der Arbeitsmarktperspektiven für 1999 nur geringfügige Abweichungen: Für die Zahl der Erwerbstätigen rechnen die Sachverständigen mit einer etwas geringeren Zunahme als die Bundesregierung (Rat: +74 000 – Ziffer 237 JG –; Bundesregierung: +100 000); die Abweichung liegt im Unsicherheitsbereich solcher Schätzungen.

Hinsichtlich der Entwicklung des Geldwertes stellt der Rat fest, daß Preisstabilität erreicht sei und Gefährdungen auf absehbare Zeit nicht erkennbar seien (Ziffer 98 ff JG). Diese Einschätzung wird von der Bundesregierung geteilt. Vor diesem Hintergrund erscheint aber der vom Rat erwartete Anstieg der Preisrate des Privaten Verbrauchs von 1 % in 1998 auf 1¼ % in 1999 überhöht (Tabelle 63 JG). Auch die Gründe für die relativ starke Abweichung zwischen dem monatlich errechneten Preisindex für die Lebenshaltung und dem Preisindex für den Privaten Verbrauch, wie er zur Deflationierung im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung benutzt wird, erscheinen nicht überzeugend.

**137.** Der Rat betont in voller Übereinstimmung mit der Bundesregierung, daß die Investitionstätigkeit der Unternehmen – eine Schlüsselgröße für mehr Beschäftigung – trotz deutlich verbesserter Gewinnlage nach wie vor unzureichend ist (Ziffer 103 ff JG). Die hierzu vorgebrachten Erklärungen, insb. bzgl. der weltwirtschaftlichen Risiken, sind nach Ansicht der Bundesregierung aber zumindest unvollständig. Nach ihrer Auffassung stellen auch die insgesamt immer noch sehr gedämpften Absatzmöglichkeiten im Inland und die insoweit niedrigen Gewinnerwartungen der Unternehmen eine wesentliche Ursache für die Zurückhaltung bei der Investitionstätigkeit dar. Nach eigenen Berechnungen des Rates blieb die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den letzten Jahren hinter den Produktionsmöglichkeiten zurück, mit der Folge, daß die gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung 1998 noch niedriger als im Rezessionsjahr 1993 war. Der Auslastungsgrad ist zwar in den letzten beiden Jahren wieder gestiegen, hat aber den vom Rat im mehrjährigen Durchschnitt als normal angesehenen Wert noch längst nicht wieder erreicht. Es hätte somit eine erheblich größere Gesamtnachfrage befriedigt werden können, ohne daß es bei steigender Beschäftigung und gegebenen Wettbewerbsintensitäten zu Anspannungen auf der Preisseite hätte kommen müssen. Zur Verbesserung der Investitionsbedingungen setzt die Bundesregierung daher auf eine deutlichere Erholung der Nachfrage im Euro-Raum.

<sup>4)</sup> Unabhängig von den nachfolgenden Ausführungen nimmt die Bundesregierung dort, wo geboten, auch in den anderen Kapiteln dieses Berichtes im Sachzusammenhang zum Jahresgutachten 1998/99 des Rates Stellung.



**138.** Ausführlich geht der Rat in seinem Gutachten auf die personelle Einkommensverteilung in Deutschland ein (Ziffer 199 ff JG). Wenn man 1983 als Ausgangspunkt nimmt, ist danach die Ungleichheit bis 1993 auf Basis der amtlichen Statistik (Einkommens- und Verbrauchsstichproben) fast gleichgeblieben bzw. auf Basis der nichtamtlichen Statistik (Sozio-ökonomisches Panel des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung – SOEP) geringfügig gestiegen. Seit 1962 war dagegen eine Abnahme der Ungleichheit zu verzeichnen. Zu Recht wird allerdings darauf hingewiesen, daß das der Analyse zugrundeliegende Datenmaterial des SOEP nur mit Einschränkungen interpretierbar ist, zumal der Rat in seiner Qualitätsanalyse konstatiert, daß gewisse Einkommensbestandteile im SOEP nicht hinreichend erfaßt werden (Ziffer 205 JG). Außerdem konnten die jüngsten Auswirkungen der Entwicklung der Arbeitslosigkeit mangels Vorhandenseins zeitnaher Daten nicht berücksichtigt werden. Dieses spricht dafür, daß in der Zwischenzeit die Ungleichheit weiter zugenommen hat. Zuzustimmen ist den Empfehlungen des Rates (Ziffer 254 JG), die Diskussion von Verteilungsfragen zu versachlichen und sich in der Betrachtung mehr auf die personelle Einkommensverteilung und weniger auf die Lohnquote zu konzentrieren. Dies gilt insbesondere auch für den von der Bundesregierung in Zukunft regelmäßig vorzulegenden Armuts- und Reichtumsbericht. Als zentral für einen solchen Bericht wird dabei die Erarbeitung einer methodisch einwandfreien Konzeption angesehen. Die vom Rat in dieser Hinsicht präsentierten Vorschläge können beim derzeitigen Stand allenfalls als Anregungen aufgefaßt werden.

## 2. Entwicklung in Ostdeutschland

**139.** Zu Recht weist der Rat auf die Schwierigkeiten hin, die nach wie vor beim Aufholprozeß in Ostdeutschland bestehen (Ziffer 134 ff JG). Die Bundesregierung stimmt mit den Sachverständigen überein, daß der Aufbau in den neuen Ländern noch auf längere Zeit durch finanzielle Leistungen aus den öffentlichen Haushalten gestützt werden muß (Ziffer 352 ff JG). Sie begrüßt in diesem Zusammenhang die Aussage der Gutachter, daß das von ihr geplante Programm „Zukunft Ost“ im Sinne einer auf Schaffung günstiger Wachstumsbedingungen gerichteten langfristig orientierten Politik liege.

Die von den Sachverständigen zu Recht angemahnte Erhöhung von Effizienz und Zielgenauigkeit der Förderprogramme (Ziffer 358 JG) wird von der Bundesregierung aufgegriffen. Sie wird die öffentliche Förderung konzentrierter auf die auch von den Gutachtern als prioritär angesehenen Aspekte der Investitionsförderung sowie des weiteren Ausbaus von Infrastruktur und Forschung ausrichten. Die Unterstützungsleistungen werden verlässlich bis zum Jahre 2004 fortgeführt. Inwieweit eine Förderung nach diesem Zeitpunkt notwendig sein wird, ist zu gegebener Zeit zu entscheiden. Dies hängt wesentlich davon ab, wie schnell sich der weitere Aufholprozeß in Ostdeutschland fortentwickelt.

Zu Unrecht sieht der Rat in der „Nachsorge der ehemaligen Treuhand-Unternehmen“ und der „Verstärkung der

industriellen Basis bei der Förderung des Übergangs in die Dienstleistungsgesellschaft“ die Gefahr einer interventionistischen Industriepolitik (Ziffer 354 JG). Die Bundesregierung hat nicht die Absicht, nicht überlebensfähige Betriebe zu konservieren und damit neue strukturelle Fehlentwicklungen einzuleiten. Es geht vielmehr darum, Unternehmen bzw. Betriebsteile mit guten Marktchancen und zukunftsfähigen Arbeitsplätzen, die vorübergehend in Schwierigkeiten geraten sind, in konzentrierten Aktionen aller Beteiligten zeitweilig zu unterstützen.

Die arbeitsmarktpolitische Konzeption der Bundesregierung wird auch in Ostdeutschland vor allem darauf ausgerichtet sein, mehr reguläre Arbeitsplätze zu schaffen. Dies entspricht der Ansicht der Sachverständigen, wonach die Arbeitsmarktpolitik den Weg zur Normalität zurückfinden muß (Ziffer 360 JG). Dennoch werden auf absehbare Zeit Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen erforderlich bleiben, um auch den benachteiligten Gruppen, vor allem den Langzeitarbeitslosen und Jugendlichen, Beschäftigungschancen zu bieten. Es wird dabei insbesondere darum gehen, diese arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen so auszurichten, daß sie möglichst nicht im Wettbewerb zur Privatwirtschaft stehen. Die Bundesregierung ist mit dem Rat der Meinung, daß vor allem auch die Lohnpolitik ihren Beitrag zum Gelingen des Aufholprozesses in den neuen Ländern beisteuern muß (Ziffer 359 JG).

## 3. Zur konzeptionellen Grundlage der Wirtschaftspolitik

**140.** Mit den grundsätzlichen wirtschaftspolitischen Ausführungen des Rates (Ziffer 327 ff JG) besteht insoweit Übereinstimmung, als die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit absolute Priorität besitzt. Die Akzente auf dem Weg zu mehr Wachstum und Beschäftigung werden jedoch von den Sachverständigen anders als von der Bundesregierung gesetzt. Der Rat sieht wie bisher allein in der Verbesserung der Angebotsbedingungen den geeigneten wirtschaftspolitischen Ansatz. Es ist Stand der Wissenschaft, daß mit Angebotspolitik die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Wirtschaft gesteigert werden kann. Diese ist jedoch nur eine notwendige, keinesfalls aber hinreichende Bedingung für mehr Wachstum und Beschäftigung. Denn ob sich die durch eine Verbesserung der unternehmerischen Produktionsbedingungen bewirkte Senkung der Kosten und Steigerung der Produktivität oder Erleichterung privater Initiative tatsächlich in einer Erhöhung von Einkommen und Beschäftigung niederschlagen kann, hängt entscheidend auch von einer ausreichenden Nachfrage bei stabilen Preisen ab. Die angestrebte Erhöhung von Einkommen und Beschäftigung insgesamt kann insoweit nur zustandekommen, wenn die Effekte der Kostensenkung durch eigene oder andere Aktivitätssteigerungen überkompensiert werden. Damit bleibt richtig: Angebotsflexibilität ist wichtig, aber eine hohe Gesamtnachfrage erst setzt sie in ein Mehr an Beschäftigung um.

Der Rat legt seiner Analyse die Annahme zugrunde, daß die Transaktionsabsichten der Marktteilnehmer im Hin-

blick auf Preis- und Lohnanpassungen schnell zum Ausgleich gebracht werden können. Diese Bedingungen sind allerdings in der Realität nicht gegeben. Tatsächlich sind die Verhaltensweisen der Marktteilnehmer vielmehr durch Unsicherheit und Heterogenität geprägt, so daß Preis- und Lohnreaktionen mit bewußten Anpassungsverzögerungen erfolgen. Preis- und Lohnrigiditäten können damit durchaus auch Folge rationalen Verhaltens der Marktteilnehmer sein. Demzufolge orientiert sich die Nachfrage nach Arbeit nicht nur an den Reallöhnen, sondern auch an dem Aktivitätsniveau auf den Gütermärkten. Umgekehrt hängt das Nachfragevolumen auf den Gütermärkten auch von der Beschäftigungslage ab. Arbeitslosigkeit kann nur dann Folge zu hoher Reallöhne sein, wenn der Einsatz von Arbeit trotz bestehender Absatzmöglichkeiten unrentabel ist. Daher müssen zur Lösung der Beschäftigungsprobleme beide Seiten der Medaille, nämlich sowohl das Angebot als auch die Nachfrage auf den Märkten berücksichtigt werden.

Die Bundesregierung hält eine differenzierte wirtschaftspolitische Strategie für unabweisbar. Sie wird durch eine problemadäquate Mischung aus angebots- und nachfragepolitischen Elementen die Voraussetzungen dafür schaffen, daß sich das Tempo der wirtschaftlichen Aufwärtsentwicklung beschleunigen und auf diese Weise eine sich selbst tragende Investitionsdynamik entstehen kann. Das Beispiel der USA seit Beginn der 90er Jahre hat gezeigt, daß nur ein kräftiges, langanhaltendes Wachstum die Arbeitslosigkeit entscheidend reduzieren kann. Auch für Europa und Deutschland bleibt richtig: Wenn ein Teil der Arbeitslosigkeit konjunkturell bedingt ist, sich also ohne die Gefahr einer höheren Inflation beseitigen läßt, dann muß sie unverzüglich abgebaut werden, auch damit sie sich nicht strukturell verfestigt. Dies darf allerdings nicht bedeuten, daß strukturelle Reformen – wie in den vorangegangenen Legislaturperioden – auf die lange Bank geschoben werden.

**141.** Der Rat geht ausführlich auf die neuen Rahmenbedingungen durch die Europäische Währungsunion ein (Ziffer 255 ff JG). Dabei steht außer Frage, daß es nach Artikel 105 des EG-Vertrags vorrangiges Ziel der Europäischen Zentralbank (EZB) ist, Preisstabilität zu gewährleisten. Der Vertrag sieht aber ebenso vor, daß die EZB zur Verwirklichung anderer, in Artikel 2 EG-Vertrag festgelegter Ziele – wie z. B. Wachstum und Beschäftigung – beizutragen hat, soweit dies ohne Beeinträchtigung der Preisstabilität möglich ist. Wenn Preisstabilität erreicht ist und sich auch voraussichtlich in der absehbaren Zukunft fortsetzt, d. h. vor allem die Lohnpolitik einen stabilitätsorientierten Kurs fährt, besteht für die Geldpolitik im Rahmen ihrer autonomen Entscheidungsfindung die Möglichkeit, mehr Impulse für das Wirtschaftswachstum zu geben, wie es der Vertrag vorsieht.

Zu Recht richtet der Rat an die europäische Finanz- und Lohnpolitik die Forderung, im Eigenverantwortungsbereich stabilitätskonform zu verfahren und Konflikte mit der EZB zu Lasten von Produktion und Beschäftigung zu vermeiden (Ziffer 274 JG). Die Herbeiführung eines für Wachstum und Beschäftigung optimalen policy-mix

– zentrale Gestaltung der Geld- und Währungspolitik auf der einen Seite, dezentrale Fiskal- und Strukturpolitik auf der anderen – setzt nach Meinung der Bundesregierung eine intensive Koordination und Kooperation im Bereich der Wirtschaftspolitik voraus. Dazu sind vertrauensbildende, offene und sachorientierte Gespräche zwischen den für die Wirtschaftspolitik verantwortlichen Institutionen, einschließlich der EZB, nützlich.

Die Bundesregierung kann den Vorschlag der Gutachter, die Bankenaufsicht im Euro-Raum zu harmonisieren und zentral bei der EZB anzusiedeln (Ziffer 292 JG), nicht nachvollziehen. Seine Ausführungen dazu gehen von einem unzutreffenden Bild der Rechtslage aus. Einheitliche europäische Bankaufsichtsregeln bestehen bereits in großem Umfang. Die Übertragung von Aufsichtsaufgaben auf eine Zentralbank birgt zudem die Gefahr von Konflikten zwischen der geldpolitischen Verantwortung einer Zentralbank einerseits und ggf. erforderlichen Rücksichtnahmen auf einzelne Kreditinstitute andererseits. Deshalb setzt sich weltweit der Vorschlag durch, wie in Deutschland die Bankenaufsicht getrennt von der Zentralbank in einer selbständigen Aufsichtsbehörde anzusiedeln.

**142.** Die Bundesregierung ist mit dem Rat der Ansicht, daß im Zuge der Europäischen Währungsunion grundsätzliche Erörterungen über die strategische Orientierung der Finanzpolitik erforderlich sind (Ziffer 294 JG). Bei gleicher Konjunkturlage einzelner Teilnehmerländer befürworten die Sachverständigen eine Koordinierung der Zielsetzungen der Finanzpolitik (Ziffer 298 JG). Die Fiskalpolitik bleibt durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt eingebunden. Die Bundesregierung beabsichtigt, den mittelfristigen Konsolidierungskurs fortzusetzen, um die Voraussetzungen für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zu verbessern. In diesem Bestreben wird sie durch die Gutachter unterstützt (Ziffer 299 ff JG). Es besteht nach Auffassung der Bundesregierung aufgrund der vorliegenden Stabilitätsprogramme der Mitgliedstaaten auch kein Anlaß zu der vom Rat geäußerten Befürchtung, einzelne Staaten würden nicht ausreichende Anstrengungen unternehmen, um ihre Haushaltsdefizite zu reduzieren (Ziffer 301 JG).

Der internationale Steuerwettbewerb wird vom Rat durchweg positiv gesehen (Ziffer 310 ff JG). Die Bundesregierung sieht dies differenzierter. Sie weiß sich mit vielen Staaten im EU- und OECD-Bereich darin einig. Auch der Europäische Rat in Wien am 11./12. Dezember 1998 hat betont, daß die schlimmsten Auswirkungen des Steuerwettbewerbs, nämlich der unfaire Steuerwettbewerb, schnell und erfolgreich beseitigt werden müssen. Länder, die „Steuroasen“ sind oder die Steuerlichen-Regelungen getroffen haben und damit Unternehmen und Kapitalinvestitionen auf Kosten der Steuereinnahmen anderer Staaten anlocken, müssen angehalten werden, derartige Regelungen zurückzunehmen; sie stellen häufig nichts anderes dar als gezielte Steuerinterventionen und verzerrten den innergemeinschaftlichen Handel mit Waren und Dienstleistungen. Die Zinsbesteuerung muß EU-weit harmonisiert und darüber hinaus so koordiniert werden, daß international mobiles Kapital nicht einkommensteuerlich völlig unerfaßt bleibt. Im

EU-Bereich ist darauf Rücksicht zu nehmen, daß es sowohl Staaten mit Bankgeheimnis gibt, als auch solche, die national ein Kontrollmitteilungssystem haben.

Zu prüfen ist, ob und wie dem Steuersenkungswettbewerb durch nationale Maßnahmen und/oder internationale Koordination entgegenzutreten ist. Dabei ist zu beachten, daß im EG-Vertrag für die Einkommen- und Körperschaftsteuer – anders als für die indirekten Steuern – keine Harmonisierung vorgesehen ist.

**143.** Zur Lohnpolitik in der europäischen Währungsunion unterstreichen die Sachverständigen erneut unter Hinweis auf den Zusammenhang zwischen Arbeitskosten, Produktivität und Beschäftigung die besondere Verantwortung der Tarifparteien (Ziffer 315 JG) und warnen vor einer Europäisierung der Tarifpolitik (Ziffer 322 JG). Dem Rat ist insoweit zuzustimmen, daß die Lohnpolitik in Europa bestehende und künftige Unterschiede bei den Produktivitätsfortschrittsraten berücksichtigen und einen mittelfristig verlässlichen Kurs steuern sollte. Die Bundesregierung vertritt bei ihrer Initiative für einen Europäischen Beschäftigungspakt die Auffassung, daß die produktivitäts- und beschäftigungsorientierte, nach Regionen, Branchen und Qualifikationen differenzierende Tarifpolitik Voraussetzung dafür ist, daß die monetären Expansionspielräume ohne Beeinträchtigung der Preisstabilität ausgeschöpft werden können, um mehr Wachstum und Beschäftigung zu erreichen.

Nach Ansicht des Rates muß die Pufferfunktion des Wechselkurses, die in der Europäischen Währungsunion wegfällt, in Zukunft von der Lohnpolitik wahrgenommen werden (Ziffer 319 ff JG). Es stellt sich die Frage, inwieweit die Wechselkursentwicklung tatsächlich die Rolle einer Pufferfunktion in der Vergangenheit gewährleistet hat. Rückblickend auf die Wechselkursentwicklung der DM in den letzten 25 Jahren, jüngst insbesondere im Hinblick auf die Jahre 1994 bis 1996, muß für Deutschland eher konstatiert werden: Aufgrund immer wieder zeitweilig auftretender, deutlicher realer Aufwertungen löste der Wechselkurs der DM mitunter selbst erheblichen Anpassungsbedarf aus. Eine Fixierung der Wechselkurse bedeutet deshalb zumindest innerhalb der Europäischen Währungsunion den Wegfall derartiger Schocks. Sie erfordert aber eine stärkere Koordinierung der nationalen Politiken, wenn nicht innerhalb der Europäischen Währungsunion realwirtschaftliche Ungleichgewichte zwischen den Regionen aufkommen sollen.

#### **4. Weltfinanzsystem vor neuen Herausforderungen**

**144.** Der Reform des Weltfinanzsystems widmet der Rat ebenso wie der Europäischen Währungsunion besonderes Augenmerk (Ziffer 363 ff JG). Es gilt, die Schwachstellen im globalen Finanzsystem zu beseitigen, um der Gefahr von Finanzkrisen wie in Südostasien und den daraus entstandenen Ansteckungsgefahren für andere Länder und Regionen wirksam begegnen zu können. Der Internationale Währungsfonds

(IWF) und die Weltbank spielen beim Krisenmanagement eine zentrale Rolle. Die Bereitstellung immer höherer Krisenhilfen darf jedoch nicht dazu führen, an den internationalen Finanzmärkten die Erwartung zu schaffen, im Krisenfall würde dem Privatsektor durch multilaterale Kredite das Risiko abgenommen. Dies würde die Risikobewertung verzerren und zu einer übermäßigen Kreditaufnahme bzw. -vergabe führen („moral hazard“-Problem). Insofern ist dem Rat zuzustimmen, wenn er die stärkere Einbeziehung des Privatsektors beim Krisenmanagement fordert (Ziffer 366 JG).

Eine Überforderung des IWF, vor der der Rat warnt, besteht jedoch nach Auffassung der Bundesregierung nicht (Ziffer 365 JG). Seine Überwachungsaufgabe soll durch die Bereitstellung von aktuellen und verlässlichen Wirtschaftsstatistiken gestärkt werden, um die Aufgabe der Krisenvorbeugung wirksamer wahrzunehmen. Die Einbeziehung der nationalen Finanzsysteme in die wirtschaftspolitische Überwachung des IWF erfordert eine enge Zusammenarbeit mit den internationalen Aufsichtsgremien. Der IWF sollte sich darauf beschränken, die Einhaltung von Aufsichtsstandards zu prüfen.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Rates, daß den Schwellenländern die Anbindung an die internationalen Kapitalmärkte große Vorteile bietet (Ziffer 367 JG). Dem stehen allerdings auch große Risiken gegenüber. Um diese Risiken zu minimieren, muß die Liberalisierung des Kapitalverkehrs mit dem Aufbau transparenter und stabiler nationaler Finanzsysteme mit wirksamer Aufsicht einhergehen.

Die Finanz- und Währungskrisen der letzten Jahre hatten stets auch eine verfehlte Wechselkurspolitik zur Ursache. Die Frage des angemessenen Wechselkursregimes für Schwellen- und Transformationsländer ist daher von zentraler Bedeutung für die Krisenvermeidung. Unbestritten ist dabei, daß es keine allgemeingültigen Empfehlungen gibt. Vielmehr muß die Wechselkurspolitik in Einklang stehen mit der Bereitschaft und Befähigung eines Landes, die unter Umständen erforderlichen harten realen Anpassungen vorzunehmen.

Der Rat spricht sich gegen Vorschläge zur Einführung von Wechselkurszielzonen aus (Ziffer 371 f. JG). Die Bundesregierung strebt solche auch nicht an. Sie ist aber der Auffassung, daß Wechselkurse, die die Unterschiede in den Fundamentaldaten der Volkswirtschaften angemessen reflektieren, dem Wachstum, der Schaffung von Arbeitsplätzen und auch der Preisstabilität nützen. Die Bundesregierung wird daher ihre Bemühungen auf internationaler Ebene fortsetzen mit dem Ziel, die realwirtschaftliche Konvergenz und damit die Wechselkursstabilität zu verstärken. Hierzu gehört in allen Ländern auch ein hohes Maß an Preisstabilität.

#### **5. Finanzpolitik: Konsolidierungskurs weiterhin erforderlich**

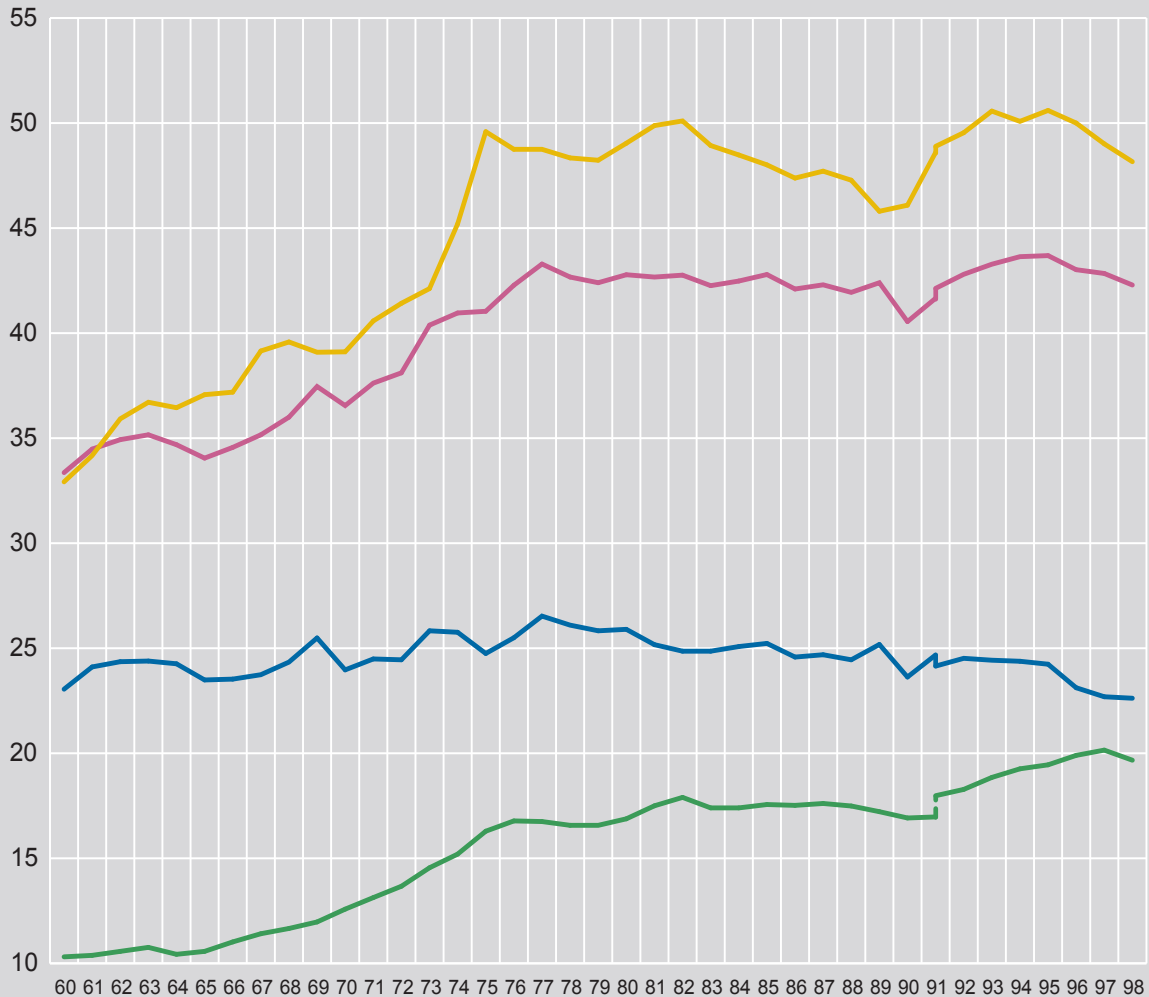
**145.** Bei der Analyse der nationalen Finanzpolitik betonen die Sachverständigen zu Recht die bevorstehende

schwierige Aufgabe, die Abgabenbelastung zu reduzieren, ohne daß bei der Nettokreditaufnahme Spielraum vorhanden ist (Ziffer 373 JG). Hinsichtlich des Staatsdefizits 1999 besteht insoweit Übereinstimmung mit den Gutachtern, daß nur von einer geringen Defizitverbesserung in diesem Jahr auszugehen ist. Der Rat bestätigt auch die Ansicht der Bundesregierung, daß in den öffentlichen Haushalten durch die finanzpolitischen Entscheidungen des Jahres 1998 und der Vorjahre Belastungen für die Zukunft angelegt sind. Speziell für den Bundeshaushalt sind die Handlungsspielräume im Hinblick auf die Verschuldungsgrenze des Artikels 115 des Grundgesetzes sehr eingeschränkt, auch wenn das strukturelle Defizit nach Berechnungen des Rates 1998 mit 0,2 % des Bruttoinlandsprodukts recht gering ausfiel (s. hierzu auch Ziffer 57).

Im Finanzplanungszeitraum bis 2002 liegt die noch von der alten Bundesregierung geplante Neuverschuldung nur knapp unter der verfassungsrechtlichen Beschränkung des Artikels 115. Zudem wurde keinerlei finanzwirtschaftliche Vorsorge für die in Aussicht gestellte Nettosteuerentlastung geschaffen. Hinzu kommt, daß der Kassensturz der neuen Bundesregierung eine zusätzliche Deckungslücke für 1999 von 10 Mrd. DM aufgedeckt hat, die für die Folgejahre auf die Größenordnung von bis zu 20 Mrd. DM anwächst. Die Forderung des Rates, Steuersenkungen über das im Entwurf des Steuerentlastungsgesetzes hinaus vorgesehene Maß vorzunehmen, ist vor diesem Hintergrund zwar wünschenswert, jedoch läßt der Rat nicht erkennen, wie dies bei den gegebenen fiskalischen, ökonomischen und institutionellen Restriktionen realisiert werden könnte.

Schaubild 30

Abgaben und Staatsausgaben \*)  
Anteile am Bruttoinlandsprodukt in %



- Ausgabenquote (1995 ohne übernommene Schulden der Treuhandanstalt und der Wohnungswirtschaft der ehem. DDR)
- Abgabenquote
- Steuerquote
- Sozialabgabenquote (Sozialbeiträge insgesamt)

\*) in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung:  
Früheres Bundesgebiet, ab 1991 Deutschland

Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen

Trotz der finanziellen Erblast der alten Bundesregierung wird die Neuverschuldung 1999 mit 56,2 Mrd. DM gegenüber dem Vorjahr um 200 Mio. DM zurückgeführt. Die Nettokreditaufnahme wird damit unterhalb der verfassungsrechtlichen Grenze des Art. 115 GG gehalten. Der Ausgabenanstieg im Jahr 1999 ist moderat. Bereinigt um einen einmaligen Sondereffekt durch erstmalige Veranschlagung von Zuschüssen an Rentenversicherung und Postunterstützungskassen beträgt er 1,7 %. Hierzu haben grundsätzlich alle Ressorts mit einem Konsolidierungsbeitrag in Höhe von 0,5 % ihres gesamten Ausgabevolumens beigetragen.

Mit der jetzt vorgesehenen stufenweisen Senkung der Einkommen- und Körperschaftsteuersätze wird Deutschland im Vergleich zu den meisten anderen Industriestaaten im Mittelfeld liegen. Auch die volkswirtschaftliche Steuerquote befindet sich bereits jetzt im Vergleich mit anderen Staaten der EU auf niedrigem Niveau. Dies belegen die Daten der OECD und die neuesten Zahlen von EUROSTAT. Eine weitere Absenkung wird durch die bisher vorgesehene Nettoentlastung von insgesamt 15 Mrd. DM erfolgen. Vor diesem Hintergrund und in Verbindung mit der ohnehin äußerst niedrigen Inflationsrate in Deutschland verliert der theoretische Vorschlag des Sachverständigenrates, die Steuertarife zu indexieren oder die Bemessungsgrundlage zu deflationieren, an konkreter Bedeutung (Ziffer 382 ff JG).

Die jetzt für das Jahr 2000 in Aussicht genommene Unternehmensteuerreform steht im Detail noch nicht fest. Deshalb wird eine Bund-Länder-Kommission, an der auch die Wirtschaft und die Wissenschaft beteiligt werden, mit der Erarbeitung entsprechender Vorschläge beauftragt. Es ist deshalb verfrüht, bereits im voraus an noch nicht vorliegenden Ergebnissen Kritik zu üben (Ziffer 381 JG). Bisher ist ein einheitlicher rechtsformunabhängiger Unternehmenssteuersatz von 35 % geplant. Im Rahmen der geplanten Kommission werden selbstverständlich auch verfassungsrechtliche Gesichtspunkte hinsichtlich einer Spreizung der Spitzensätze bei der Einkommen- und der Körperschaftsteuer untersucht.

**146.** Den Vorschlag des Rates, die Belastung der nachfolgenden Generationen mit Hilfe einer Generationenbilanzierung zu messen (Ziffer 388 f JG), hält die Bundesregierung für derzeit noch nicht ausgereift. Sie steht aber einer methodischen Weiterentwicklung des Konzepts aufgeschlossen gegenüber. Da die Berechnungen weit in die Zukunft reichen – in manchen Untersuchungen bis zu 200 Jahre –, werden, so nicht andere wissenschaftliche Methoden dargelegt werden, die jeweiligen quantitativen Ergebnisse stark von den Annahmen über langfristige Entwicklungstrends (Wirtschaftswachstum, Bevölkerungsentwicklung, Realzins usw.) bestimmt, die über so lange Zeitspannen nicht vorhersehbar, also eher willkürlich sind.

**147.** Der Rat erneuert mit Hinweis auf seine Gutachten aus den Jahren 1992/93 und 1997 seine Vorschläge zur Reform des Länderfinanzausgleichs sowie einer weitergehenden grundlegenden Neuordnung der deutschen

Finanzverfassung (Ziffer 394 ff JG). Mit den Eckpunkten der Vorschläge, nämlich Steuerautonomie der staatlichen Ebenen, Rückverlagerung von Bundeskompetenzen auf die Länder, klare Abgrenzung der Aufgaben von Bund und Ländern durch den Abbau von Mischfinanzierungen sowie Rückführung des Länderfinanzausgleichs auf einen Spitzenausgleich, wird sich die Bundesregierung im Zusammenhang mit der erforderlichen Erarbeitung einer Anschlußregelung hinsichtlich des Finanzausgleichs auseinandersetzen. Hierzu dient die vorgesehene Berufung einer Kommission, die die Neuordnung der Finanzverfassung ab dem Jahr 2005 vorbereiten soll.

## **6. Sozialpolitik: Gesamtwirtschaftliches Leistungsvermögen und Niveau der sozialen Sicherung im Einklang halten**

**148.** Zur Sozialpolitik (Ziffer 401 ff JG) stimmt die Bundesregierung mit den Sachverständigen dahingehend überein, daß das gesamtwirtschaftliche Leistungsvermögen und das Niveau der sozialen Sicherung in einem untrennbaren Zusammenhang stehen. Der gesamtwirtschaftlichen Belastung durch soziale Sicherung sind eindeutig Grenzen gesetzt. Das Leistungsvermögen einer Volkswirtschaft aber ist durch eine problemadäquate Wachstumspolitik durchaus steigerbar. Internationale Vergleiche zeigen, daß die Kosten des sozialen Sicherungssystems in Deutschland nicht unverhältnismäßig hoch sind. Korrekturbedarf besteht aber u. a. bei der Struktur der Finanzierung, vor allem weil der Faktor Arbeit in Deutschland zu stark belastet ist. Daher wird die Bundesregierung im Rahmen der ökologischen Steuerreform die Sozialversicherungsbeiträge auf Lohn-einkommen senken und hierfür versicherungsfremde Leistungen aus dem Bundeshaushalt finanzieren, wie dies auch die Gutachter ansatzweise befürworten (Ziffer 402 JG).

Der Rat bemängelt, daß die Bundesregierung mit ihren Leitvorstellungen zur Modernisierungsstrategie (Qualität, Zielgenauigkeit und Gerechtigkeit) nicht genügend Anreize zu mehr Eigenverantwortlichkeit setzt (Ziffer 405 JG). Auch für die Bundesregierung sind Engagement und Leistungsbereitschaft des einzelnen Kernelemente eines sozialen Sicherungssystems. Politisches Verantwortungsbewußtsein für die Gesellschaft und ihre Fähigkeit, frei und solidarisch zu handeln, erfordern es jedoch, bei der Suche nach sozial ausgewogenen und dabei gleichzeitig mehr Leistungsanreize setzenden Lösungen systematisch vorzugehen. Aus diesem Grund wurde das Inkrafttreten bestimmter Elemente des Rentenreformgesetzes 1999 zunächst für zwei Jahre ausgesetzt. Damit wird Zeit gewonnen für eine grundlegende Strukturreform der Rentenversicherung, die dem von den Gutachtern geforderten Kompromiß zwischen den Belastungen der heutigen und zukünftigen Generationen gerecht werden kann und gleichzeitig die Leistungsfähigkeit der Rentenversicherung erhält. Ebenso sollen die Entscheidungen im Hinblick auf die Schaffung eines Niedriglohnssektors und ggf. notwendiger Kombinationen mit Sozialtransfers auf einer soliden Basis getroffen werden.

Mit dem Rat stimmt die Bundesregierung überein, daß der Wettbewerb zwischen den Krankenkassen gestärkt werden sollte (Ziffer 411 ff JG). Die Bundesregierung beabsichtigt in einer grundlegenden Strukturreform zum Jahr 2000 die Voraussetzungen für mehr Wettbewerb um Qualität, Wirtschaftlichkeit und effizientere Versorgungsstrukturen in der gesetzlichen Krankenversicherung zu schaffen. Die Auffassung der Sachverständigen, den öffentlichen Haushalt an der Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung zu beteiligen, wird von der Bundesregierung nicht geteilt. Die Bundesregierung fühlt sich einer sozial gerechten Gesundheitspolitik verpflichtet, die auf einem Solidar- und Sachleistungsprinzip beruht und auf eine paritätisch aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen finanzierte Krankenversicherung setzt, in der jeder den gleichen Anspruch auf eine qualitativ hochstehende medizinische Versorgung hat.

Die Ausführungen des Rates zur Sozialhilfe (Ziffer 414 ff JG), die sowohl dem Solidaritäts- als auch dem Subsidiaritätsziel verpflichtet ist, zeigen die Bedeutung dieses sozialen Netzes in der marktwirtschaftlichen Ordnung. Auch die Bundesregierung sieht in einem veränderten gesamtwirtschaftlichen Umfeld die Notwendigkeit, das System der sozialen Sicherung weiterzuentwickeln und zu modernisieren. Dabei sollte – wie auch die Sachverständigen betonen – ein angemessener Abstand zwischen Sozialhilfeleistungen und den durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelten unterer Lohn- und Gehaltsgruppen eingehalten werden, damit Anreizwirkungen zur Aufnahme von Arbeit erhalten bleiben.

## 7. Lohnpolitik: Am mittelfristigen Produktivitätsfortschritt orientieren

**149.** Wie auch in den vergangenen Jahren mahnt der Rat dazu, den Pfad der Lohnzurückhaltung nicht zu verlassen (Ziffer 423 ff JG). Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Lohnpolitik – unter Beachtung des Preisstabilitätszieles der Europäischen Zentralbank – einen beschäftigungsfördernden Kurs fahren sollte, der sich an der mittelfristigen Produktivitätsentwicklung orientiert und nicht zu rückläufigen Lohnstückkosten führt. Damit werden für die EZB genügend Spielräume geschaffen, gemäß Artikel 105 und Artikel 2 EG-Vertrag Wachstum und Beschäftigung stabilitätsneutral zu unterstützen. Die Bundesregierung gibt – entgegen der Annahme des Rates (Ziffer 425 JG) – keine „quantitativ orientierte lohnpolitischen Empfehlungen“, sondern stellt mit dem Jahreswirtschaftsbericht, wie gesetzlich vorgeschrieben, „Orientierungsdaten“ zur Verfügung (§ 3 StWG). Dabei ist zu beachten, daß es hier um die effektive Lohnentwicklung und nicht etwa um Tariflöhne geht.

Die Bundesregierung sieht wie der Rat die Notwendigkeit einer stärkeren Differenzierung und Flexibilisierung bei der Lohnstruktur und der Arbeitszeit (Ziffer 427 f JG). Sie begrüßt, daß solche Möglichkeiten bereits in zahlreichen Tarifverträgen verwirklicht sind. Die Arbeitsentgelte weichen je nach Wirtschaftszweig, Region und Qualifizierung und Art der Tätigkeit des

Arbeitnehmers erheblich voneinander ab. Die Arbeitszeit ist in fast allen Tarifverträgen in Form einer auf ein Jahr unterschiedlich zu verteilenden Wochenarbeitszeit flexibilisiert worden. Zu beachten ist auch, daß eine zu weitgehende Öffnung den Tarifvertrag zu einer unverbindlichen Leitlinie herabstufen und damit seine unverzichtbare Ordnungsfunktion für beide Tarifvertragsparteien beeinträchtigen könnte.

Die Mindestanforderungen, die nach Einschätzung der Gutachter erfüllt sein müssen, um dem „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ realistische Erfolgsaussichten einzuräumen, sind relativ anspruchsvoll, aber auch nach Meinung des Rates keineswegs unerfüllbar (Ziffer 430 JG). Insofern geben die Sachverständigen dem Bündnis eine reelle Chance, wenn die Beteiligten ihr Eigeninteresse dem gemeinsamen Ziel, die Arbeitslosigkeit nachhaltig zu reduzieren, unterordnen und keine unrealistischen Erwartungen wecken sowie die Wirtschaftspolitik mittelfristig verlässlich bleibt. Die Bundesregierung wird sich in dieser Weise dafür einsetzen, daß dieses Bündnis erfolgreicher verlaufen wird als vorangegangene Ansätze dieser Art.

Wie auch in den Vorjahren kritisiert der Rat die Regulierungsdichte bei den Beschäftigungsverhältnissen. So greifen die Gutachter erneut § 77 Abs. 3 Betriebsverfassungsgesetz und § 4 Abs. 3 Tarifvertragsgesetz auf (Ziffer 438 JG). Die Prüfungen der Bundesregierung haben ergeben, daß das bewährte Abstufungssystem zwischen Tarifvertrag, Betriebsvereinbarung und Individualvertrag zu erhalten ist. Die Behauptung des Rates, durch eine geplante „einfachere Möglichkeit zur Allgemeinverbindlicherklärung“ würde die Lohndifferenzierung erschwert, wird von der Bundesregierung in dieser Allgemeinheit nicht geteilt. Zum einen bestehen bereits in den Tarifverträgen untere – niedrig dotierte – Lohngruppen und Möglichkeiten, neu eingestellte Arbeitnehmer unter den normalen Tariflöhnen zu entlohnen. Andererseits spielt für die Einstellung eines Arbeitnehmers die Entlohnung nicht die alleinige Rolle.

## 8. Bildungs- und Technologiepolitik: Innovationsbedingungen verbessern

**150.** Die Bundesregierung mißt der Bildungs-, Forschungs- und Technologiepolitik ebenso wie der Rat eine Schlüsselrolle für die wirtschaftliche Entwicklung zu. Sie teilt die Aussagen der Sachverständigen zum Reformbedarf an den deutschen Hochschulen (Ziffer 441 ff JG). Seine Kritik an der internen Hochschulorganisation und die Vorschläge zu einer größeren Autonomie von Hochschulen und zu einer stärkeren Berücksichtigung des Leistungsgedanken in Forschung und Lehre sind grundsätzlich zu begrüßen. Dies ist eines der wesentlichen Anliegen bei der Modernisierung des Dienstrechtes für das Hochschulpersonal.

Die Lösung der Probleme im Hochschulbereich liegt aber nicht in der Umstellung des Finanzierungssystems auf Studiengebühren. Studiengebühren richten neue und zusätzliche soziale Barrieren für die Studienaufnahme gerade von Jugendlichen aus Haushalten mit geringem

Einkommen auf. Studiengebühren wirken zudem studienzeitverlängernd, da sie zu einer vermehrten Erwerbstätigkeit von Studierenden führen. Das Ziel der Bundesregierung ist es dagegen, durch die Einführung einer stärker an Leistungskriterien orientierten öffentlichen Hochschulfinanzierung das Studium so zu strukturieren, daß die Regelstudienzeiten von Studierenden eingehalten werden.

Die Bundesregierung teilt grundsätzlich die positive Einschätzung der Sachverständigen zur technologischen Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft (Ziffer 463 f JG). Der Rat weist auch zu Recht auf die Risiken hin, die sich aus einem Rückgang des Anteils der Ausgaben für Forschung und Entwicklung am Bruttoinlandsprodukt ergeben. Um die Chancen neuer Technologien für Einkommen und Beschäftigung und eine hohe Umweltqualität dauerhaft zu nutzen, wird die Bundesregierung daher in den kommenden Jahren eine engagierte Forschungs- und Innovationspolitik betreiben. Bereits im Bundeshaushalt 1999 werden die Zukunftsinvestitionen in Forschung und Wissenschaft deutlich verstärkt.

Die Bundesregierung stimmt den Forderungen des Rates insoweit zu, als für die Innovationskraft der Unternehmen die Qualität des Bildungswesens eine zentrale Rolle spielt, ebenso wie ausreichende Investitionen in die Grundlagenforschung, ein intensiver Know-how Transfer zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, zügige administrative Genehmigungsverfahren sowie ein intensiver Dialog zur Förderung der Akzeptanz neuer Technologien in der Bevölkerung (Ziffer 475 JG).

Das vom Rat vertretene Modell, das auf eine Trennung von Grundlagen- und angewandter Forschung abstellt, spiegelt den Forschungs- und Entwicklungsprozeß moderner Hochtechnologien nicht mehr in angemessener Weise wider (Ziffer 466 JG). Die Phasen von Forschung, Entwicklung und Anwendung durchdringen und befruchten sich gegenseitig. Notwendig ist daher eine enge Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, auch in gemeinsamen Forschungsprojekten. Daher fördert die Bundesregierung u. a. die Entwicklung von Kompetenznetzwerken im Wege wettbewerbsorientierter Ausschreibungsverfahren. Sie wird dabei die Forschungsförderung in der Wirtschaft stärker auf kleine und mittlere Unternehmen sowie auf Unternehmensgründungen ausrichten und deren Kooperation mit Großunternehmen und Forschungseinrichtungen fördern.

Die Vorstellungen des Rates vom Umfang der direkten Projektförderung in der Wirtschaft und zur Festlegung von Prioritäten in Förderprogrammen entsprechen nicht der Realität. Die Sachverständigen kritisieren dagegen zu Recht, daß die Forschungsförderung bisher zu sehr nach technischen und zu wenig nach ökonomischen

Vorgaben betrieben wurde (Ziffer 466 JG). Diese Kritik wird berücksichtigt. Die geplante Budgetierung bei den Forschungseinrichtungen gibt den Wissenschaftlern künftig im Rahmen einer klaren Programmorientierung mehr Freiräume zur Verwendung der öffentlichen Forschungsmittel, wie vom Rat selbst gefordert (Ziffer 467 JG).

## 9. Umweltpolitik: Neue Akzente setzen

**151.** Der von den Koalitionsfraktionen eingebrachte Gesetzentwurf zum Einstieg in die ökologische Steuerreform verfolgt anders als die vom Rat präferierte reine CO<sub>2</sub> Steuer (Ziffer 495 ff JG) nicht nur ökologische Ziele: Die Steuerreform soll erstens Anreize für einen sparsamen Umgang mit Energie schaffen und damit indirekt zu einer Verminderung der CO<sub>2</sub>-Emissionen beitragen und zweitens Arbeit verbilligen. Die mit der Steuer verbundene Senkung der Lohnnebenkosten ist dabei keineswegs als alleiniges Instrument zur Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen zu verstehen. Eine isolierte Betrachtung der zu erwartenden Beschäftigungswirkungen im Zusammenhang mit der ökologischen Steuerreform, wie der Rat dies vornimmt (Ziffer 489 ff JG), ist deshalb nicht angemessen. Auch die Befürchtung, durch diese Verknüpfung werde die notwendige Reform der sozialen Sicherungssysteme unterbleiben (Ziffer 494 JG), hält die Bundesregierung angesichts der o. a. Beschlüsse der Koalitionspartner für unbegründet.

Die Bundesregierung ist mit dem Rat der Ansicht, daß die Welthandelsordnung bereits heute erheblichen Spielraum hat, um umweltpolitischen Belangen Rechnung zu tragen (Ziffer 503 ff JG). Sie ist der Auffassung, daß im Rahmen einer Neugestaltung der WTO-Regeln ökologische und soziale Kriterien stärker berücksichtigt werden müssen. Die Bundesregierung ist nicht der Auffassung der Gutachter, daß es bei einer Isolierung des Umwelt- und Handelsrechtsregime bleiben müsse. Sie weist darauf hin, daß vom WTO-Berufungsorgan kürzlich hervorgehoben wurde, daß das WTO-Abkommen ausdrücklich das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung und damit einer stärkeren Integration von ökonomischer und sozialer Entwicklung mit dem Umweltschutz anerkennt. Die Bundesregierung ist im Gegensatz zum Rat der Ansicht, daß eine Harmonisierung nicht nur zum Schutz globaler Umweltgüter (z. B. Klima), sondern auch zum Schutz nationaler Umweltgüter (z. B. Binnengewässer) wünschenswert ist (Ziffer 508 JG). Die Sachverständigen lassen bei ihrer Argumentation außer acht, daß die Harmonisierung von Umweltstandards nicht damit gleichzusetzen ist, daß ein Staat einem anderen seine umweltpolitischen Vorstellungen aufzwingt.

