

## Konjunkturperspektiven 2003/2004: Verhaltene Erholung<sup>1</sup>

### Aktuelle Lage: Deutschland in der Stagnation

Die deutsche Wirtschaft befindet sich in einer Phase anhaltender Schwäche. Seit Mitte des Jahres 2000 ist die Konjunktur durch einen Wechsel von rezessiven und stagnativen Tendenzen sowie allenfalls verhaltenen Erholungsphasen gekennzeichnet. Die ohnehin schwache Konjunktur wurde in den vergangenen Monaten insbesondere durch den Irak-Konflikt belastet. Seine Eskalation führte vorübergehend zu einem deutlichen Anziehen des Ölpreises und weckte Befürchtungen eines neuen Ölpreisschocks. Damit zerstoben die noch im vergangenen Herbst gehegten Hoffnungen auf eine sich festigende Konjunktur in diesem Jahr.

Gestützt wurde die Konjunktur im Jahr 2002 im Wesentlichen von der Ausfuhr, die trotz verhaltener Weltkonjunktur und der Aufwertung des Euro im Jahresverlauf um rund 5 % expandierte. Bei der Binnennachfrage setzten sich dagegen die bereits seit mehreren Jahren zu beobachtenden Schwächetendenzen fort. Der private Konsum stagnierte im Verlauf des Jahres 2002. Maßgeblich hierfür war, dass die real verfügbaren Einkommen nicht zuletzt aufgrund der rückläufigen Beschäftigung kaum zunahmen. Überdies beeinträchtigten die Vermögensverluste infolge des Aktienkursverfalls und die sich abzeichnenden Abgabenerhöhungen die Kaufbereitschaft der privaten Haushalte. Bei den Bauinvestitionen hielt die negative Grundtendenz an. In der II. Jahreshälfte 2002 wurde sie von Sondereffekten überlagert; zum einen wurden Flutschäden beseitigt, zum anderen kam es wohl zu Vorzieheffekten, weil die Eigenheimzulage gekürzt werden sollte. Die Ausrüstungsinvestitionen haben sich im Verlauf des vergangenen Jahres stabilisiert.

Mit zunehmender Dauer der Konjunkturflaute wurde der Arbeitsmarkt immer stärker in Mitleidenschaft gezogen. Die abermals eingetrübten Konjunkturaus-

sichten veranlassten offenbar viele Unternehmen, vermehrt bislang „gehortete“ Arbeitnehmer zu entlassen; zugleich wurden frei gewordene Arbeitsplätze nicht in dem Maße wie zuvor wiederbesetzt. Außerdem wurden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zurückgeführt und Bildungsmaßnahmen eingeschränkt. Dadurch hat sich der Rückgang der Beschäftigung seit dem Sommer vergangenen Jahres spürbar verstärkt und die Arbeitslosigkeit ist beschleunigt gestiegen.

### Ausblick: Impulse von der Weltkonjunktur

Die Konjunktur in den nächsten Monaten hängt insbesondere von der weiteren Entwicklung im Irak ab. Erweist sich die Annahme als zutreffend<sup>2</sup>, dass sich die Lage in der Region bald wieder beruhigt, dürften sich in der II. Hälfte dieses Jahres das wirtschaftliche Klima weltweit verbessern und die Impulse von Seiten der Wirtschaftspolitik überall stärker zum Tragen kommen. Dazu trägt bei, dass sich der Ölpreis, der im I. Quartal zeitweise deutlich über 30 US-Dollar gelegen hatte, auf einem Niveau von 25 US-Dollar pro Barrel einpendeln wird. Außerdem wird unterstellt, dass sich die Aktienkurse stabilisieren und der US-Dollar nicht weiter abwertet. Unter diesen Annahmen dürfte es in der II. Jahreshälfte 2003, ausgehend von den USA, zu einer Erholung der Weltwirtschaft kommen, die sich im kommenden Jahr fortsetzt. Dabei wird das Tempo allerdings vorerst verhalten sein, schon weil sich die Bewältigung der durch den Aktienkursverfall der vergangenen Jahre entstandenen Vermögensverluste bei privaten Haushalten, Unternehmen und Finanzinstituten noch einige Zeit hinziehen wird. Von der Erholung der Weltkonjunktur werden Anregungen auf die deutsche Wirtschaft ausgehen, zum einen über den Export und die davon unmittelbar und mittelbar abhängigen Wirtschaftsbereiche, zum anderen über eine Verbesserung der Erwartungen von Unternehmen und Verbrauchern.

Die Geldpolitik im Euroraum ist deutlich expansiv. In

<sup>1</sup> Gekürzte Fassung des „Frühjahrgutachtens“ des in der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V., Hamburg, zusammengeschlossenen Institute, veröffentlicht u. a. in: ifo Schnelldienst, 8/2003, S. 3ff.

<sup>2</sup> Hierfür spricht der militärische Erfolg der Invasionsstreitkräfte unter Führung der USA.

Deutschland ist das Niveau der kurzfristigen Realzinsen allerdings etwas höher als im übrigen Euroraum, da hier die Preissteigerungen geringer sind. Überdies wurde die Senkung der Leitzinsen am kurzen Ende von den Banken kaum an private Kreditnehmer weitergegeben. Zudem ist nicht auszuschließen, dass derzeit die Transmission geldpolitischer Impulse durch strukturelle Probleme im Bankensektor und höhere Bonitätsanforderungen der Kreditinstitute behindert wird. Die langfristigen Zinsen werden nach Einschätzung der Institute auch 2004 am langen Ende noch vergleichsweise niedrig sein und die Konjunktur stützen. Den anregenden Wirkungen der Geldpolitik steht die Aufwertung des Euro gegenüber; die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft war im März 2003 um etwa 5 % niedriger als vor Jahresfrist. Die davon ausgehenden Effekte werden noch einige Zeit nachwirken. Im kommenden Jahr werden die Belastungen von dieser Seite her nachlassen; eine weitere Aufwertung des Euro ist nicht unterstellt. Alles in allem werden die monetären Rahmenbedingungen im Prognosezeitraum auch in Deutschland die Konjunktur stützen.

Die Finanzpolitik ist in diesem Jahr merklich restriktiv ausgerichtet. Die Bundesregierung hat eine Reihe von Maßnahmen beschlossen, mit denen die Defizitquote in diesem Jahr wieder unter 3 % gedrückt werden soll. Dazu wurden Abgaben, vor allem die Beiträge zur Rentenversicherung, erheblich erhöht, und – in geringerem Maße – Ausgaben beschnitten. Überdies wurden bereits früher beschlossene Steuererhöhungen wirksam, so bei der Ökosteuer. Schließlich stiegen die Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung. Allerdings bewirken die automatischen Stabilisatoren, dass das Budgetdefizit des Staates im laufenden Jahr nur wenig zurückgeht. Für das kommende Jahr ist damit zu rechnen, dass wegen der etwas günstigeren Konjunktur das Defizit sinkt, obwohl die zweite Stufe der Steuerreform wie vorgesehen in Kraft tritt.

Die Lohnpolitik führte im vergangenen Jahr zu einer moderateren Lohnentwicklung, als nach den ersten, zum Teil recht hohen Tarifabschlüssen zu erwarten gewesen war. Die tariflichen Stundenlöhne stiegen im Jahr 2002 um durchschnittlich 2,6 %; für dieses Jahr

ist eine Zunahme in ähnlicher Größenordnung vorgezeichnet. Allerdings schränkten die Unternehmen ihre übertariflichen Leistungen spürbar ein, sodass die Effektivlöhne deutlich schwächer expandierten als die Tariflöhne. In diesem Jahr dürften diese Leistungen aber nicht mehr im bisherigen Umfang zurückgeführt werden, sodass die Effektivverdienste stärker als zuvor zunehmen werden. Wegen der zu Jahresbeginn in Kraft getretenen Anhebung der Sozialversicherungsbeiträge werden die Arbeitskosten noch stärker steigen. Zusammen mit der schwachen Konjunktur dürfte dies dazu beitragen, dass die Einstellungsbereitschaft der Unternehmen gedämpft bleibt.

### **Konjunkturerholung lediglich verhalten**

Derzeit prägen Stagnationstendenzen das Bild der Konjunktur in Deutschland. Nach dem Ende des Irakkrieges wird aber auch hier die Verunsicherung von Verbrauchern und Unternehmen nachlassen, mit der Erholung der Weltkonjunktur steigt die Auslandsnachfrage wieder rascher, und die expansive Geldpolitik kommt stärker zum Tragen. Das spricht dafür, dass in der II. Hälfte dieses Jahres eine konjunkturelle Belebung einsetzt. Sie wird aber nur schleppend vorankommen. Die industrielle Erzeugung dürfte spürbar steigen, da viele wirtschaftliche Aktivitäten, die bislang wegen der ausgeprägten Unsicherheit nicht in Gang kamen, nun nachgeholt werden. Dies macht sich insbesondere bei der Herstellung von Vorleistungs- und Investitionsgütern bemerkbar. Die konsumnahen Bereiche tragen dagegen nur wenig zum Produktionsanstieg bei. Die Bautätigkeit geht weiter zurück. Alles in allem wird das reale Bruttoinlandsprodukt in Deutschland in diesem Jahr um 0,5 % expandieren (vgl. Tab. 1), die gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung wird dabei weiter sinken.

Im kommenden Jahr wird sich die Erholung festigen; dann dürfte auch die Binnennachfrage wieder leicht steigen. Davon wird vor allem die Industrieproduktion angeregt. Infolge der zunehmenden Investitionstätigkeit expandiert insbesondere die Fertigung von Ausrüstungsgütern und deren Vorleistungen. Im tertiären Sektor ist hauptsächlich bei Unternehmensdienstleistungen und im Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung mit einem verstärkten Anstieg der Wert-

Tab. 1

## Eckdaten der Prognose für Deutschland

	2000	2001	2002	2003	2004
Bruttoinlandsprodukt <sup>a)</sup> (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)	2,9	0,6	0,2	0,5	1,8
Westdeutschland <sup>b)c)</sup>	3,0	0,6	0,2	0,5	1,8
Ostdeutschland <sup>b)</sup>	1,5	0,0	-0,2	1,0	1,5
Erwerbstätige <sup>d)</sup> (1.000 Personen)	38.752	38.917	38.688	38.306	38.316
Arbeitslose (1.000 Personen)	3.889	3.852	4.060	4.450	4.500
Arbeitslosenquote <sup>e)</sup> (in %)	9,1	9,0	9,5	10,4	10,5
Verbraucherpreise <sup>f)</sup> (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)	1,4	2,0	1,4	1,3	1,2
Lohnstückkosten <sup>g)</sup> (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)	1,0	1,5	0,8	0,9	0,5
Finanzierungssaldo des Staates <sup>h)</sup> (Mrd. €)	22,8	-57,5	-76,2	-73,1	-64,7
(% des nominalen Bruttoinlandsprodukts)	1,1	-2,8	-3,6	-3,4	-2,9
Leistungsbilanzsaldo (Mrd. €)	-28,5	1,0	48,9	45,0	50,0

a) In Preisen von 1995. – b) Berechnungsstand März 2003. – c) Einschließlich Berlin. – d) Im Inland. – e) Arbeitslose in % der inländischen Erwerbspersonen (Wohnortkonzept). – f) Verbraucherpreisindex (2000=100). – g) Im Inland entstandene Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1995 je Erwerbstätigen. – h) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesanstalt für Arbeit; Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder; Deutsche Bundesbank; 2003 und 2004: Prognose der Institute.

schöpfung zu rechnen. In der Bauwirtschaft dagegen hält der Produktionsrückgang an. Insgesamt wird die wirtschaftliche Entwicklung aber auch im Jahr 2004 ohne große Dynamik sein. Aus rein konjunktureller Sicht würde sich lediglich eine jahresdurchschnittliche Zunahme des realen Bruttoinlandsprodukts um 1 1/4 % ergeben. Zu berücksichtigen ist aber, dass das Jahr 2004 ein Schaltjahr ist und viele Feiertage auf Wochenenden fallen, sodass eine außergewöhnlich hohe Zahl von Arbeitstagen zur Verfügung steht. Dies schlägt sich in einer höheren Produktion nieder. Der Arbeitstageeffekt beträgt reichlich 1/2 Prozentpunkt, insgesamt wird deshalb im Jahr 2004 die reale Produktion um 1,8 % steigen.

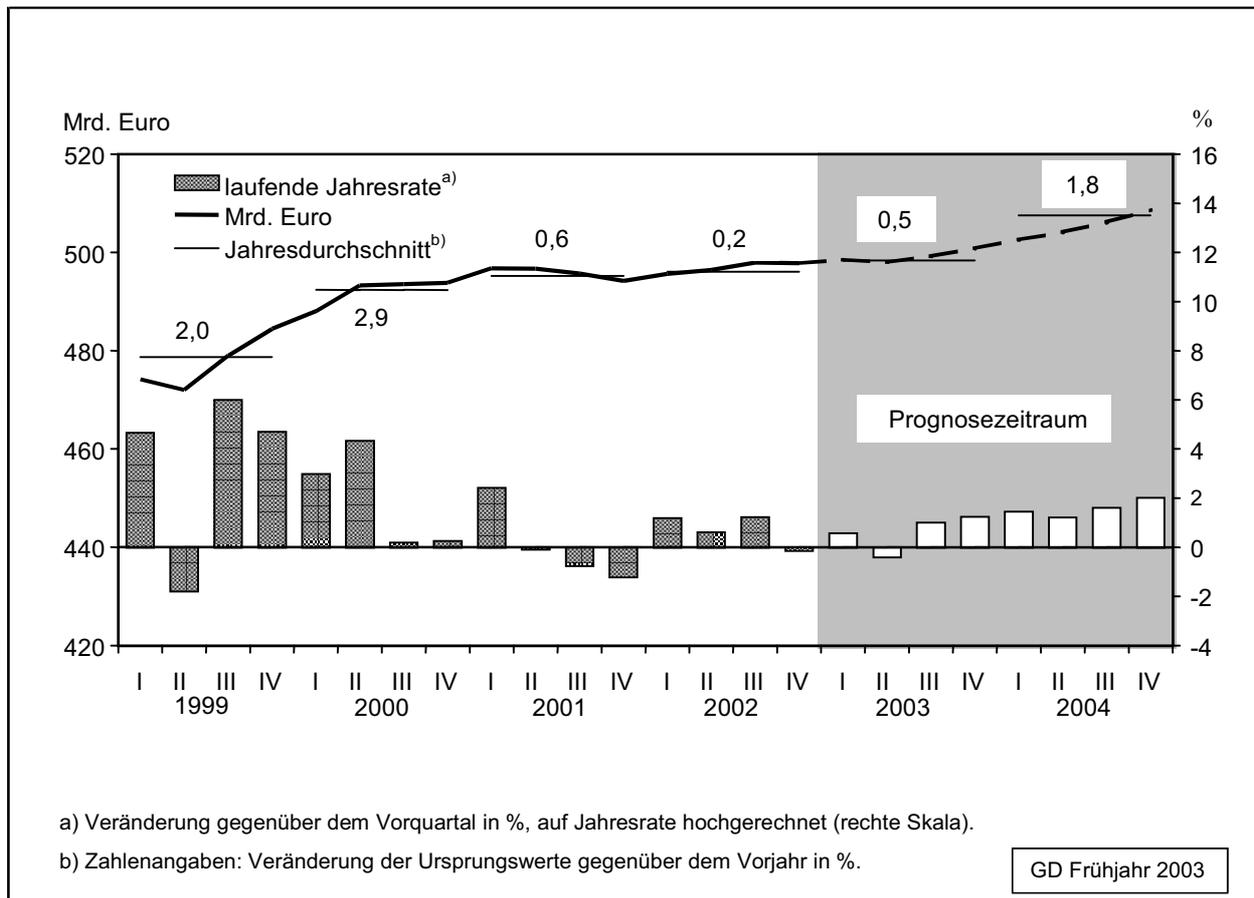
In Ostdeutschland spürt die Wirtschaft ebenfalls die anhaltende Konjunkturschwäche. Zwar nahm die Industrieproduktion noch zu, der erneut drastische

Rückgang der Bautätigkeit und die Folgen der Flutkatastrophe an der Elbe und deren Nebenflüssen beeinträchtigten jedoch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. So unterschritt das Bruttoinlandsprodukt in Ostdeutschland (ohne Berlin) 2002 sein Vorjahresniveau um 0,2 %.

Anders als in den vorangegangenen Jahren wird die gesamtwirtschaftliche Produktion in Ostdeutschland 2003 etwas kräftiger als in Westdeutschland steigen. Die industrielle Fertigung wird im Gefolge der konjunkturellen Erholung im In- und Ausland merklich zulegen. Gleichzeitig wird mit der Wiederherstellung der vom Hochwasser zerstörten Gebäude und Infrastrukturanlagen die Bremswirkung seitens der Bautätigkeit vorübergehend nachlassen. Insgesamt erhöht sich das Bruttoinlandsprodukt in den ostdeutschen Flächenländern um etwa 1 % und damit etwa

Abb. 1

**Reales Bruttoinlandsprodukt**  
– Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf –



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen der Institute; ab I. Quartal 2003: Prognose der Institute.

doppelt so stark wie in Westdeutschland. Wegen des fortgesetzten Rückgangs der Bevölkerungszahl im Osten verringert sich der Abstand in der Pro-Kopf-Produktion (vgl. Tab. 2).

Im kommenden Jahr laufen die Impulse durch die Beseitigung der Flutschäden aus, mit der Folge, dass in der Bauwirtschaft wieder vermehrt Überkapazitäten abgebaut werden. Bei kräftig anziehender Industrieproduktion wird sich zwar auch die Expansion des Bruttoinlandsprodukts verstärken, die Zuwachsrate wird aber wieder hinter der in Westdeutschland zurückbleiben.

**Lage am Arbeitsmarkt verschlechtert sich vorerst weiter**

Die Lage am Arbeitsmarkt hat sich im Jahr 2002 zunehmend verschlechtert. Die Zahl der Erwerbstätigen sank im Verlauf der II. Jahreshälfte mit mehr als 240.000 Personen doppelt so stark wie im I. Halbjahr. Der Beschäftigungsabbau erreichte inzwischen auch den tertiären Sektor; im Handel und Gastgewerbe sowie bei Banken wird zunehmend Personal entlassen.

Die nur moderate Konjunkturerholung lässt vorerst

Tab. 2

Indikatoren zum wirtschaftlichen Aufholprozess in Ostdeutschland

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	Westdeutschland = 100											
Bruttoinlandsprodukt nominal je Einwohner <sup>a)</sup>	33,4	41,2	50,8	57,2	59,6	61,7	62,2	61,5	62,1	61,4	61,0	62,7
Bauinvestitionen nominal je Einwohner <sup>b)</sup>	70,2	103,1	131,0	164,1	175,8	180,8	172,8	153,2	137,0	120,6	110,0	105,1
darunter:												
Wohnbauten <sup>b)</sup>	45,8	61,7	81,1	110,0	131,2	143,2	140,6	121,4	106,9	90,8	78,7	73,1
Nichtwohnbauten <sup>b)</sup>	97,0	151,4	195,0	24,0	240,5	237,9	223,2	205,1	186,2	169,3	160,0	156,3
Investitionen in neue Ausrüstungen/sonstige Anlagen je Einwohner <sup>c)</sup>	58,2	67,6	87,2	98,5	101,1	99,8	90,4	88,5	87,2	84,4	84,6	80,6
Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer <sup>a)</sup>	49,3	61,9	69,2	72,6	75,2	75,8	76,1	76,3	77,1	77,2	77,3	77,6
Arbeitsproduktivität <sup>a)c)</sup>	34,9	48,3	59,4	64,2	65,0	67,0	68,0	67,7	68,4	69,2	70,7	71,5
Lohnstückkosten <sup>a)d)</sup>	141,1	128,3	116,3	113,2	115,7	113,1	111,8	112,7	113,2	112,5	110,0	108,5
	Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr											
Bevölkerung <sup>a)</sup>												
Ostdeutschland		-1,3	-0,7	-0,6	-0,4	-0,4	-0,3	-0,4	-0,5	-0,6	-0,8	-0,8
Westdeutschland		1,2	1,0	0,5	0,4	0,4	0,3	0,1	0,2	0,3	0,4	0,4
Erwerbstätige (Inland) <sup>a)</sup>												
Ostdeutschland		-12,4	-2,5	2,4	1,9	-0,7	-1,2	0,2	0,6	-0,9	-1,6	-1,6
Westdeutschland		0,8	-1,1	-0,6	-0,1	-0,2	0,0	1,2	1,4	2,3	0,8	-0,4
a) Angaben für Ostdeutschland: neue Bundesländer ohne Berlin, für Westdeutschland: alte Bundesländer einschließlich Berlin; Rechenstand März 2003. – b) Angaben für Ostdeutschland: neue Bundesländer und Ostberlin, für Westdeutschland: früheres Bundesgebiet. – c) Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen. – d) Im Inland entstandene Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen je Erwerbstätigen.												

Quellen: Statistisches Bundesamt; Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder; Arbeitskreis Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder; ifo Institut; Berechnungen der Institute.

keine Wende am Arbeitsmarkt erwarten. In vielen Bereichen kommt es vielmehr noch zu einem weiteren Personalabbau. Zudem werden die Unternehmen bestrebt sein, die Produktion so lange wie möglich mit den vorhandenen Arbeitskräften vor allem durch Überstunden und die Nutzung von Arbeitszeitkonten zu bewältigen. Mit der Festigung der Konjunktur wird in der II. Jahreshälfte 2004 auch die Beschäftigung steigen. Von der Umsetzung der Vorschläge der *HARTZ-Kommission* einschließlich der *Neuregelung des Niedriglohnbereichs* dürften kurzfristig keine größeren Beschäftigungswirkungen ausgehen, auch weil erhebliche Verdrängungs- und Mitnahmeeffekte

zu erwarten sind. Insgesamt ist in der Prognose unterstellt, dass durch die Neuregelungen für sich genommen 50.000 Arbeitsplätze entstehen. Da gleichzeitig die traditionellen Maßnahmen stark zurückgeführt werden, wird der Gesamteffekt der Arbeitsmarktpolitik im Jahr 2003 etwa neutral sein. Im Jahr 2004 werden die herkömmlichen Maßnahmen weiter – wenn auch verlangsamt – zurückgeführt, und die Auswirkungen der Arbeitsmarktreformen dürften – begünstigt durch die bessere Konjunktur – sichtbar werden. Alles in allem ist für 2003 aber eine kräftige Abnahme der Erwerbstätigkeit um rund 380.000 im Jahresdurchschnitt bzw. etwa 250.000 im Jahresverlauf zu

erwarten. Im Jahr 2004 wird die Erwerbstätigenzahl nur um rund 10.000 im Durchschnitt bzw. um 110.000 im Verlauf steigen (vgl. Tab. 3).

Die registrierte Arbeitslosigkeit hat sich in Deutschland im Verlauf des Jahres 2002 mit 230.000 Personen weitaus weniger stark erhöht, als die Erwerbs-

Tab. 3

**Arbeitsmarktbilanz**  
– Jahresdurchschnitte in 1.000 Personen –

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Deutschland</b>						
Erwerbstätige Inländer	38.010	38.687	38.856	38.626	38.244	38.253
Arbeitnehmer	34.071	34.686	34.775	34.528	34.135	34.122
Selbständige	3.939	4.001	4.081	4.098	4.109	4.131
Pendlersaldo	67	65	61	62	62	63
Erwerbstätige Inland	38.077	38.752	38.917	38.688	38.306	38.316
Arbeitslose	4.099	3.889	3.852	4.060	4.450	4.500
Arbeitslosenquote <sup>a)</sup>	9,7	9,1	9,0	9,5	10,4	10,5
Erwerbslose <sup>b)</sup>	3.333	3.065	3.074	3.251	3.562	3.600
Erwerbslosenquote <sup>c)</sup>	8,1	7,3	7,3	7,8	8,5	8,6
Aktive Arbeitsmarktpolitik						
Kurzarbeit	119	86	123	207	185	150
Beschäftigung schaffende Maßnahmen	430	313	243	193	143	93
Moderne Dienstleistungen (HARTZ)					50	150
Berufliche Vollzeitweiterbildung	333	324	315	300	260	235
<b>Westdeutschland<sup>d)</sup></b>						
Erwerbstätige Inländer <sup>e)</sup>	30.261	30.918	31.167	31.050	30.750	30.825
Arbeitslose	2.604	2.380	2.320	2.498	2.820	2.840
Arbeitslosenquote <sup>a)</sup>	7,9	7,1	6,9	7,4	8,4	8,4
Aktive Arbeitsmarktpolitik						
Kurzarbeit	90	59	94	162	145	115
Beschäftigung schaffende Maßnahmen	67	59	53	42	40	35
Berufliche Vollzeitweiterbildung	182	177	169	162	145	135
<b>Ostdeutschland<sup>d)</sup></b>						
Erwerbstätige Inländer <sup>f)</sup>	7.749	7.769	7.689	7.576	7.494	7.428
Arbeitslose	1.495	1.508	1.532	1.563	1.630	1.660
Arbeitslosenquote <sup>a)</sup>	16,2	16,3	16,6	17,1	17,9	18,3
Aktive Arbeitsmarktpolitik						
Kurzarbeit	29	27	29	45	40	35
Beschäftigung schaffende Maßnahmen	363	254	190	150	103	58
Berufliche Vollzeitweiterbildung	151	148	146	138	115	100
a) Arbeitslose in % der inländischen Erwerbspersonen (Erwerbstätige plus Arbeitslose). - b) Definition der ILO. - c) Erwerbslose in % der inländischen Erwerbspersonen (Erwerbstätige plus Erwerbslose). - d) Regionale Abgrenzung: Westdeutschland: alte Bundesländer ohne Berlin, Ostdeutschland: neue Bundesländer einschl. Berlin. - f) Schätzung der Institute auf Basis der Statistik der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und des Mikrozensus.						

Quellen: Statistisches Bundesamt; Bundesanstalt für Arbeit, Arbeitskreis Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder; 2003 und 2004: Prognose der Institute.

tätigkeit zurückging. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass sich angesichts der anhaltenden Konjunkturschwäche viele Erwerbspersonen in die stille Reserve zurückzogen und ältere Langzeitarbeitslose vorruhestandsähnliche Maßnahmen in Anspruch nahmen bzw. in Rente gingen. Seit der Jahreswende stieg die Zahl der registrierten Arbeitslosen mit knapp 200.000 überaus kräftig. Hierbei haben neben der schwachen Konjunktur der außergewöhnlich strenge Winter und die starke Einschränkung herkömmlicher arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen beigetragen. Mit der allmählichen Erholung wird sich im weiteren Verlauf des Jahres 2003 der Anstieg der Arbeitslosigkeit verlangsamen. Im Jahresdurchschnitt erhöht sich die Zahl der Arbeitslosen um 390.000 auf 4,45 Mill.

Im Jahr 2004 wird die Zahl der Arbeitslosen bei steigender Erwerbstätigkeit geringfügig zunehmen. Ausschlaggebend dafür ist, dass die verbesserten Beschäftigungsmöglichkeiten im Niedriglohnssektor, insbesondere bei den haushaltsnahen Dienstleistungen, zu einem großen Teil von Personen wahrgenommen werden, die zuvor nicht als Arbeitslose registriert waren.

In Ostdeutschland (mit Berlin)<sup>3</sup> ging bei schrumpfender Produktion die Zahl der Erwerbstätigen (Inlands-konzept) im Jahr 2002 um 117.000 zurück. Die Abnahme wird sich im Prognosezeitraum fortsetzen. Im Baugewerbe verlangsamt sich der Beschäftigungsabbau zunächst wegen der Fortführung der Aufbauarbeiten nach der Flutkatastrophe. Im öffentlichen Sektor zwingt der Lohnabschluss die ostdeutschen Länder und Gemeinden zu einem verschärften Stellenabbau, da hier zusätzlich eine stufenweise Lohnangleichung an das Westniveau bis zum Jahr 2007 vereinbart worden ist. Darüber hinaus nimmt die Zahl der in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen geförderten Personen weiter ab. Insgesamt dürfte die Erwerbstätigkeit in den neuen Bundesländern in diesem wie im nächsten Jahr – wenn auch mit deutlich abnehmender Rate – sinken.

Die Zahl der Arbeitslosen erhöhte sich in den neuen Bundesländern im vergangenen Jahr um 31.000 auf

1,56 Mill. Der Anstieg fiel auch dort weniger stark aus, als die Beschäftigung abnahm. Maßgebend dafür war der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials, u. a. infolge der verstärkten Abwanderung. In diesem Jahr wird die Arbeitslosigkeit bei weniger stark sinkendem Arbeitsangebot um rund 70.000 Personen zunehmen; im Jahr 2004 ist von einem weiteren Anstieg um etwa 30.000 auszugehen.

### Zur Wirtschaftspolitik

Das trendmäßige Wachstum in Deutschland ist vergleichsweise niedrig. Dies ist seit langem bekannt und es mangelt nicht an Vorschlägen, auch von den Instituten, wie dieses Problem angegangen werden sollte. Das derzeit vorhandene Bemühen um Reformen, mit dem Deutschland auf einen höheren Wachstumspfad gebracht werden soll, ist grundsätzlich zu begrüßen. Es darf aber auch dann nicht nachlassen, wenn sich die Konjunkturlage verbessert; denn die Lösung wichtiger Probleme würde dadurch nicht weniger dringlich.

Die Finanzpolitik hält nach wie vor am Ziel fest, bis zum Jahr 2006 einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Diese ist Grundlage des im vergangenen Dezember verabschiedeten Stabilitätsprogramms. In der Kanzlerrede wurde allerdings angedeutet, dass man die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts „flexibel“ interpretieren wolle. Das ist vermutlich nicht als Absage an den Pakt zu verstehen. Wenn dies vielmehr bedeutet, dass man das strukturelle (konjunkturbereinigte) und nicht das tatsächliche Defizit zur Referenz heranzieht, entspricht dies dem Konsens, der inzwischen auch auf europäischer Ebene erreicht ist: Es ist sinnvoll, das tatsächliche Defizit mit der Konjunktur schwanken zu lassen, und entsprechend sollte sich das Ziel des Budgetausgleichs auf den strukturellen Saldo beziehen. Von daher ist es auch vertretbar, dass das Budgetdefizit im laufenden Jahr ausnahmsweise höher ausfallen kann, weil die Konjunktur schwächer verläuft als im Stabilitätsprogramm unterstellt. Dass die Defizitquote in Deutschland größer sein darf als 3 %, ist ein Zugeständnis seitens der EU-Kommission, denn die Regeln des Pakts

<sup>3</sup> Seit Januar 2003 wird Berlin insgesamt in den Arbeitsmarktstatistiken Ostdeutschland zugeordnet.

besagen eigentlich, dass Schritte einzuleiten sind, die das übermäßige Defizit beseitigen, also unter die Marke von 3 % senken. Vor dem Hintergrund des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit konnte die Bundesregierung weitere Schritte seitens der EU nur dadurch verhindern, dass für das laufende Jahr Maßnahmen versprochen wurden, die die Quote des strukturellen Defizits um rund einen Prozentpunkt vermindern. Wenn dies erreicht wird, wäre man in etwa auf dem von der Bundesregierung angekündigten Kurs. Die bislang gefundene Regelung auf europäischer Ebene sieht vor, dass Länder mit hohen Haushaltsfehlbeträgen die strukturelle Defizitquote um 1/2 Prozentpunkt pro Jahr reduzieren. Ausgehend von einem strukturellen Defizit von etwa 3 % in Relation zum Bruttoinlandsprodukt im Jahre 2002 würde dies dazu führen, dass der Budgetausgleich im Jahr 2006 annähernd erreicht wird.

Die Geldpolitik hat auf die Konjunkturschwäche im Euroraum reagiert und ihren Kurs in den vergangenen Monaten weiter gelockert. Es ist sogar wahrscheinlich, dass die Europäische Zentralbank (EZB) in den kommenden Wochen die Zinsen nochmals zurücknimmt. Damit gehen von der Geldpolitik kräftige Impulse aus, sodass von daher eine Erholung der Konjunktur gefördert wird. Derzeit überprüft die EZB ihre geldpolitische Strategie. Die Institute plädieren dafür, dass die Zwei-Säulen-Strategie grundsätzlich beibehalten wird, denn sie hat sich in den ersten Jahren der Währungsunion im Großen und Ganzen bewährt. Die Institute schlagen aber vor, dass die EZB ihr Inflationsziel präzisiert, denn die bisherige Vorgabe, einen Preisanstieg von maximal 2 % als noch mit Preisniveaustabilität vereinbar anzusehen, lässt das Ziel unnötig vage. Durch einen genauen Zielwert könnten Erwartungsfehler und damit einhergehende Effizienzverluste vermindert werden. Die notwendige Flexibilität für den Fall von Angebotsschocks bliebe auch bei einem präzisen Zielwert gewährleistet, denn dieser würde wie bisher nur mittelfristig angestrebt werden.

Die Lohnpolitik hat im vergangenen Jahr zu Tariflohnsteigerungen geführt, die angesichts der Konjunkturschwäche auf betrieblicher Ebene vielfach nicht vollständig umgesetzt wurden. Zum Teil ist dies in den

Tarifverträgen angelegt; sie enthalten inzwischen oftmals Klauseln, die flexiblere Lohnzahlungen erlauben, indem sie z. B. die Höhe des Weihnachtsgeldes von der wirtschaftlichen Lage des einzelnen Unternehmens abhängig machen. Dieser Spielraum wurde angesichts der Konjunkturschwäche offenbar verstärkt genutzt. In der schwächeren Effektivlohnentwicklung kommt aber auch zum Ausdruck, dass zahlreiche Unternehmen – insbesondere in Ostdeutschland – aus den Arbeitgeberverbänden ausgetreten sind und für sie die Tarifverträge nicht bindend sind. Die spürbare Abweichung der Effektiv- von den Tarifverdiensten macht deutlich, dass „nachholende“ Lohnforderungen nicht unbedingt zur intendierten Steigerung der Kaufkraft der Arbeitnehmer führen.

Eine deutliche Verringerung der Arbeitslosigkeit verspricht sich die Bundesregierung von der Reform des Arbeitsmarktes. Sie hat begonnen, die dazu unterbreiteten Vorschläge der HARTZ-Kommission umzusetzen. Viele der beschlossenen oder vorgesehenen Maßnahmen zielen nach Auffassung der Institute in die richtige Richtung; sie dürften insbesondere die Effizienz der Arbeitsmarktpolitik erhöhen. Kurzfristig werden die Reformen allerdings nur geringe Erfolge auf dem Arbeitsmarkt zeigen. Die Bundesregierung beziffert die mögliche Entlastung des Arbeitsmarktes in diesem Jahr auf 100.000 bis 120.000 Personen. Die Erfahrungen aus dem Job-AQTIV-Gesetz, das Anfang 2002 in Kraft trat und dessen Instrumente bisher kaum in Anspruch genommen wurden, wie auch die bislang geringe Inanspruchnahme des bereits im November 2002 eingeführten Job-Floaters bestätigen die Institute in ihrer Auffassung, dass die Reformen in diesem Jahr nur geringe Wirkung zeigen werden. Zudem sind die Maßnahmen mit erheblichen Mitnahme- und Verdrängungseffekten verbunden, und die Neuregelung geht mit einem Abbau herkömmlicher Instrumente der Arbeitsmarktpolitik einher. Schließlich gehen von der Förderung des Niedriglohnssektors nur geringe Anreize für Arbeitslose aus, eine reguläre Tätigkeit aufzunehmen.

zusammengefasst von Wolfgang Nierhaus