

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 36·37/80

Berlin

12. September 1980

47. Jahrgang

Öffentliche Haushalte 1980/81: Gratwanderung zwischen Konsolidierung und Absicherung der Beschäftigung

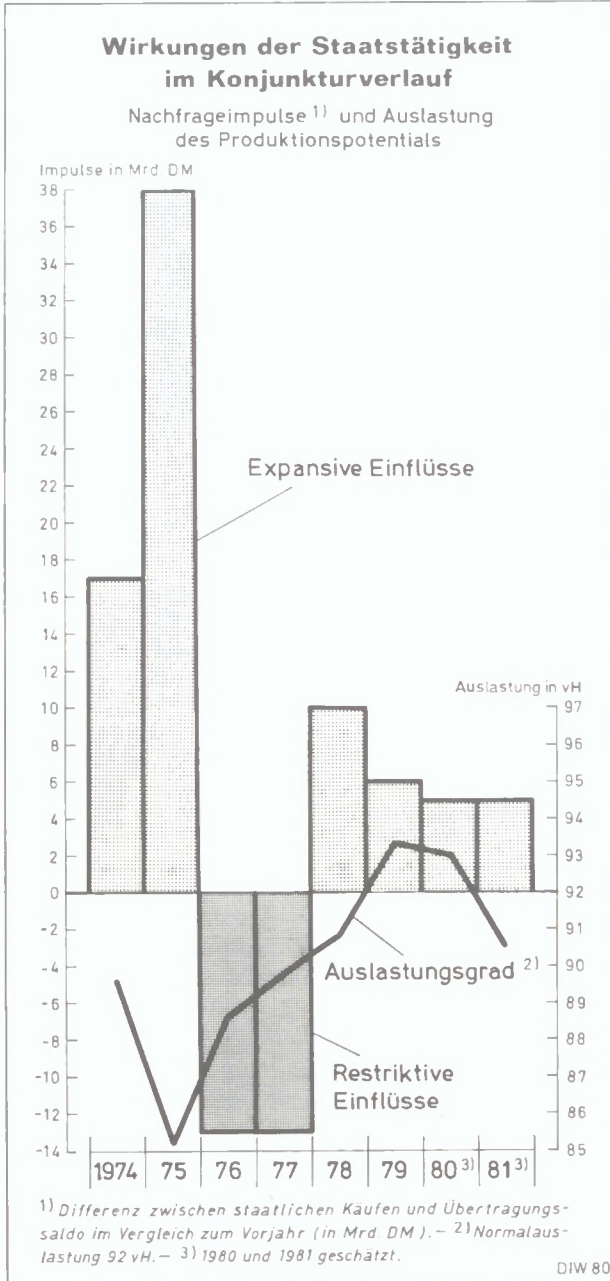
Fünf Jahre nach der schweren Wirtschaftskrise sind noch immer hohe Kredite zur Deckung der öffentlichen Ausgaben notwendig. Nach dem scharfen Konsolidierungskurs 1976/77, der wesentlich zum Stillstand der konjunkturellen Erholung beigetragen hatte, konnte die expansive Finanzpolitik 1978 und 1979 erhebliche Beschäftigungserfolge verbuchen¹ — allerdings bei erneutem Anstieg der staatlichen Defizite. Vielerorts besteht die Auffassung, daß der finanzpolitische Verschuldungsspielraum nun ausgeschöpft sei und Ausgabekürzungen notwendig wären, um die Haushaltslücken zu schließen. Eine solche Strategie dürfte aber, insbesondere aus beschäftigungspolitischer Sicht, schon bald in die Sackgasse führen, zumal sich die Konjunktur neuerlich im Umbruch befindet². Zwar wird die Kaufkraft der privaten Haushalte durch das Steuerentlastungsgesetz 1981 um über 10 Mrd. DM erhöht, doch sind die daraus resultierenden Wirkungen unsicher und zudem relativ bescheiden. Zur Absicherung der erzielten Beschäftigungsgewinne ist daher nach wie vor eine mittelfristig angelegte Ausgabenpolitik erforderlich, die zusätzliche Nachfrage in Engpaßbereichen erschließt.

Die Finanzpolitik der Jahre 1978 und 1979 verdient das Attribut „konjunkturgerecht“. Allein 1978 vermittelten die öffentlichen Haushalte der Gesamtwirtschaft Nachfrageimpulse³ in der Größenordnung von fast 10 Mrd. DM: Während sich die staatlichen Käufe um 18 Mrd. DM erhöhten, nahm der Übertragungsüberschuß — Indikator für die Entzugswirkun-

³ Als Grobindikator zur Beurteilung der konjunkturellen Wirkungen der Staatstätigkeit werden Nachfrageimpulse verwendet. Sie errechnen sich aus der absoluten Differenz zwischen den staatlichen Käufen und dem Übertragungssaldo (empfangene Übertragungen einschließlich Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen abzüglich geleistete Übertragungen einschließlich Zinsen auf öffentliche Schulden) im Vergleich zum Vorjahr. Die Nachfrageimpulse stellen Primärimpulse dar; nicht berücksichtigt werden die multiplikativen Verknüpfungen. Kontraktive Einflüsse gehen auf die Gesamtwirtschaft dann aus, wenn im Vergleich zur Vorperiode die Entzugswirkungen der staatlichen Mehreinnahmen größer sind als die expansiven Effekte der Mehrausgaben. Die Frage der Konjunkturadäquanz kann durch den Bezug zum Auslastungsgrad des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotentials geklärt werden (siehe Schaubild).

¹ Vgl. Welchen Beitrag hat die Finanzpolitik zum Aufschwung 1978 und 1979 geleistet? Bearb.: Arbeitskreis Arbeitsmarktperspektiven. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 11/1980, S. 121 ff.

² Vgl. Bundesrepublik Deutschland: Konjunktur im Umbruch. Bearb.: Karin Müller-Krumholz und Horst Seidler. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 35/1980, S. 367 ff.



gen, die vom Staat auf den Wirtschaftskreislauf ausgehen — nur um 8 Mrd. DM gegenüber dem Vorjahr zu. Die Abschwächung der expansiven Impulse im vergangenen Jahr (6 Mrd. DM) entsprach dem Konjunkturverlauf. Die von den staatlichen Käufen ausgehenden Impulse wären ohne die Streckung des Zukunftsinvestitionsprogramms noch kräftiger ausgefallen, während die Einnahmefälle aufgrund des Steuerrechtsänderungsgesetzes zum Teil durch die konjunkturbedingten Mehreinnahmen kompensiert worden sind. Immerhin lagen die realisierten Einnahmen um knapp 10 Mrd. DM über dem Soll. In der Endabrechnung fiel das Defizit 1979 mit 45 Mrd. DM bedeutend niedriger aus, als ursprüng-

lich geplant (62 Mrd. DM)⁴ und auch von den geldpolitischen Entscheidungsträgern als Obergrenze anerkannt worden war.

Trotz verminderten Zuwachses der Ausgaben dürften auch 1980 und 1981 von den öffentlichen Haushalten leicht expansive Einflüsse auf die Gesamtwirtschaft ausgehen. Sie sind überwiegend Folge der verschiedenen Steuerrechtsänderungen sowie der in das Steuersystem eingebauten Stabilisatoren; in diesem Jahr wird die Entwicklung begünstigt durch die Abwicklung des Zukunftsinvestitionsprogramms und durch vermehrte Einstellungen im öffentlichen Dienst.

Steueraufkommen 1980 und 1981

Die seit Herbst letzten Jahres geäußerte Befürchtung, daß es im Jahresverlauf 1980 zu einer deutlichen Verlangsamung des Wachstumstempos kommen dürfte, wird durch die aktuelle Entwicklung von Produktion und Umsätzen bestätigt. Aus heutiger Sicht besteht kein Anlaß zu einer Revision der gesamtwirtschaftlichen Eckdaten. Nach wie vor wird für das Jahr 1980 mit einem Anstieg des nominalen Bruttosozialprodukts um 7 vH und mit einer Zunahme der Brutto Lohn- und -gehaltsumme um 7,5 vH gerechnet. Dennoch wird sich die letzte offizielle Steuerprognose des „Arbeitskreises Steuerschätzungen“ vom Mai 1980 als zu hoch erweisen, da insbesondere die Kasseneingänge aus den Gewinnsteuern in den ersten sieben Monaten dieses Jahres unerwartet deutlich zurückgingen und die Steuern vom Umsatz bisher schwächer expandierten, als ursprünglich erwartet. Bis Juli 1980 konnten Bund und Länder lediglich Mehreinnahmen von 6,5 vH verbuchen. Allerdings resultierte dieser relativ niedrige Zuwachs auch aus der Tatsache, daß frühere Steuerbeschlüsse erst 1980 wirksam werden: Der Abbau der Lohnsummensteuer und die Gewerbesteuersenkung dürften den Unternehmensbereich in diesem Jahr um 4 Mrd. DM entlasten. Hinzu kommen die verzögerten Wirkungen der Steuersenkungen seit 1977, die sich bei der veranlagten Einkommensteuer wegen des Veranlagungs-Lags erst 1980 voll im Kassenaufkommen niederschlagen. Für das ganze Jahr können die öffentlichen Haushalte allenfalls mit einer Zunahme ihres Steueraufkommens um 6,5 vH auf knapp 365 Mrd. DM rechnen; das wären rund 3 Mrd. DM weniger, als noch vom „Arbeitskreis Steuerschätzungen“ prognostiziert wurde.

Für das kommende Jahr wird die Zunahme des nominalen Bruttosozialprodukts auf 5 bis 6 vH veranschlagt. Da auch auf dem Arbeitsmarkt mit einer

⁴ In finanzstatistischer Abgrenzung; im System der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung betrug das Defizit 41 Mrd. DM.

Entwicklung und Vorausschätzung des Steueraufkommens in der Bundesrepublik Deutschland 1978 bis 1981

| | Steueraufkommen in Mrd. DM | | | | Zuwachs gegenüber dem Vorjahr in vH | | |
|--|----------------------------|--------|--------------------|--------------------|-------------------------------------|--------------------|--------------------|
| | 1978 | 1979 | 1980 ¹⁾ | 1981 ¹⁾ | 1979 | 1980 ¹⁾ | 1981 ¹⁾ |
| Gemeinschaftliche Steuern | 225,90 | 245,55 | 267,65 | 279,35 | 8,7 | 9,0 | 4,5 |
| Lohnsteuer ²⁾ | 92,01 | 97,07 | 110,00 | 113,00 | 5,5 | 13,5 | 2,5 |
| Veranlagte Einkommensteuer ²⁾ | 37,43 | 37,55 | 36,30 | 37,80 | 0,3 | 3,5 | 4,0 |
| Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag | 3,37 | 3,81 | 4,35 | 4,55 | 13,1 | 14,0 | 4,5 |
| Körperschaftsteuer ³⁾ | 19,82 | 22,91 | 23,00 | 24,00 | 15,6 | 0,5 | 4,5 |
| Steuern vom Umsatz ³⁾ | 73,27 | 84,21 | 94,00 | 100,00 | 15,0 | 11,5 | 6,5 |
| Sonstige Steuern | 93,20 | 97,27 | 97,15 | 99,15 | 4,4 | -0,0 | 2,0 |
| Bundessteuern ⁴⁾ | 42,92 | 44,67 | 45,90 | 47,00 | 4,1 | 3,0 | 2,5 |
| dar.: Mineralölsteuer | 20,46 | 21,14 | 21,50 | 21,80 | 3,3 | 1,5 | 1,5 |
| Tabaksteuer | 10,46 | 10,70 | 10,90 | 11,10 | 2,3 | 2,0 | 2,0 |
| Branntweinmonopol | 3,92 | 4,01 | 4,00 | 4,10 | 2,3 | -0,0 | 2,5 |
| Ländersteuern | 15,04 | 16,60 | 16,20 | 16,90 | 10,4 | -2,5 | 4,5 |
| Gemeindesteuern ⁵⁾ | 34,35 | 35,74 | 35,00 | 35,20 | 4,0 | -2,0 | 0,5 |
| LAG-Abgaben | 0,89 | 0,26 | 0,05 | 0,05 | -71,0 | -75,0 | -50,0 |
| Steuereinnahmen insgesamt | 319,10 | 342,82 | 364,80 | 378,50 | 7,4 | 6,5 | 4,0 |
| davon: | | | | | | | |
| Bund ⁶⁾ | 155,18 | 167,41 | 177,10 | 183,50 | 7,9 | 6,0 | 3,5 |
| Länder ⁷⁾ | 114,31 | 123,94 | 129,90 | 135,40 | 8,4 | 5,0 | 4,0 |
| Gemeinden ⁸⁾ | 39,88 | 41,06 | 46,50 | 46,80 | 3,0 | 13,0 | 0,5 |
| Sonstige ⁹⁾ | 9,72 | 10,41 | 11,30 | 12,75 | 7,1 | 8,5 | 13,0 |

1) DIW-Schätzung.- 2) Beteiligungsverhältnis Bund/Länder und Gemeinden: bis 1979 = 43 vH/43 vH und 14 vH; ab 1980: 42,5/42,5 und 15 vH.- 3) Beteiligungsverhältnis Bund/Länder: 1977 = 69 : 31 vH; 1978 bis 1981: 67,5 : 32,5 vH.- 4) Einschließlich Zölle (100 vH).- 5) Einschließlich Gewerbesteuer vor Abzug der Gewerbesteuerumlage.- 6) EG-Anteile an den Zöllen und den Steuern vom Umsatz abgesetzt. Nicht um Ergänzungszuweisungen an die Länder gekürzt.- 7) Einschließlich Gemeindesteuern der Stadtstaaten. Nicht um Ergänzungszuweisungen vom Bund erhöht.- 8) Ohne Gemeindesteuern der Stadtstaaten.- 9) EG-Anteile Zölle und Steuern vom Umsatz, Lastenausgleichsabgaben.

spürbaren Verschlechterung zu rechnen ist, dürfte der Anstieg der Bruttolohn- und -gehaltsumme deutlich schwächer ausfallen als in diesem Jahr. Das im Juli 1980 beschlossene Steueränderungsgesetz 1981, das neben steuerlichen Vergünstigungen auch familien- und sozialpolitische Verbesserungen⁵ vorsieht, bringt 1981 folgende Änderungen (Steuermindereinnahmen in Klammern):

- Verlängerung der Proportionalzone von 16 000/32 000 auf 18 000/36 000 DM für Ledige/Verheiratete, Herabsetzung der Tarifbelastung in der Progressionszone bis zu Einkommen von 60 000/120 000 DM sowie Umwandlung des früher progressionsabhängigen Tariffreibetrages von 510/1 020 DM in den proportional wirkenden Grundfreibetrag (6,1 Mrd. DM).
- Anhebung des Weihnachtsfreibetrages von 400 auf 600 DM schon für 1980 (1,4 Mrd. DM).

Nach den gesamtwirtschaftlichen Vorgaben und unter Einschluß der beschlossenen Steuersenkungen⁶ dürften die Steuereinnahmen 1981 um nur 4 vH auf knapp 380 Mrd. DM zunehmen.

Die Lohnsteuer als nach wie vor aufkommenstärkste Einnahmequelle des Fiskus hat in den ersten sieben Monaten dieses Jahres überaus kräftig zugenommen (16 vH). Dieses Ergebnis ist jedoch nicht nur auf die gestiegenen Einkommen und die

Tarifprogression, sondern auch auf geringere Erstattungen im Rahmen des Lohnsteuerjahresausgleichs (-7 vH) zurückzuführen. Geschmälert indes wurde die Expansion im Januar als Folge des Steueränderungsgesetzes 1979⁷. Bereinigt um diese Effekte ergibt sich ein Plus um 15,5 vH. Damit expandierte das Lohnsteueraufkommen bis Juli fast doppelt so rasch wie die Bruttolohn- und -gehaltsumme. Im weiteren Jahresverlauf dürfte sich die Zunahme deutlich abschwächen, da Mindereinnahmen aus der

⁵ Verbesserung des Wohngeldes (Kosten: 600 Mill. DM) und Anhebung des Kindergeldes für Zweitkinder um 20 DM pro Monat und für dritte und weitere Kinder um je 40 DM pro Monat (Kosten: 2 Mrd. DM).

Ferner kommt es 1982 zu weiteren steuerlichen Entlastungen (Anhebung der Sonderausgaben-Höchstbeträge um 240/480 DM für Ledige/Verheiratete, Anhebung des Vorwegabzugs für Vorsorgeaufwendungen um 500/1 000 DM, Anhebung des Haushaltsfreibetrags für Alleinstehende mit Kindern von 3 000 auf 4 212 DM, Übernahme der ertragsteuerlichen Werte für Pensionsrückstellungen bei der Einheitsbewertung des Betriebsvermögens). Die Mindereinnahmen dieser Maßnahmen werden auf knapp 4 Mrd. DM geschätzt.

⁶ Kassenmäßig sind folgende Steuerausfälle berücksichtigt: Lohnsteuer 5,9 Mrd. DM, veranlagte Einkommensteuer 0,9 Mrd. DM. Die im Rahmen der Verhandlungen über das Steuergesetz 1981 erzielte einheitliche Neuregelung der steuerlichen Behandlung von Kinderbetreuungskosten - 1979 in Kraft getreten - führt 1981 mit 2,4 Mrd. DM zu höheren Mindereinnahmen (bisher: 800 Mill. DM).

⁷ Die Lohnsteuerzahlungen für Einkommen des Monats t werden im Monat t + 1 an die Finanzämter abgeführt.

im Steueränderungsgesetz 1981 beschlossenen Erhöhung des Weihnachtsfreibetrages (1 Mrd. DM) einzukalkulieren sind und eine beschleunigte Zunahme der Lohnsteuererstattungen zu erwarten ist. Für das ganze Jahr ist deshalb mit einem Anstieg von 13,5 vH zu rechnen.

Die für 1981 geplanten Steuerentlastungen werden das Lohnsteueraufkommen um schätzungsweise 6 Mrd. DM mindern. Durch den nun endgültig gefundenen Kompromiß über eine einheitliche Regelung zur Abzugsfähigkeit der Kinderbetreuungskosten entsteht ein zusätzlicher Steuerausfall von fast 2 Mrd. DM. Da auch die Bruttolohn- und -gehaltsumme deutlich schwächer als in diesem Jahr expandieren wird, dürfte die Lohnsteuer 1981 nur ein geringes Plus erbringen (2,5 vH).

Die besonders rasch auf Konjunkturschwankungen reagierenden Gewinnsteuern (veranlagte Einkommen- und Körperschaftsteuer) waren bis Juli 1980 rückläufig (– 3,5 vH), aber wohl nur teilweise wegen der labilen Wirtschaftsentwicklung. Insbesondere der kräftige Rückgang der Einkommensteuer (– 6 vH) läßt sich im wesentlichen mit einnahmenmindernden Effekten zurückliegender Steuerrechtsänderungen erklären, die nun über die Einkommensteuer-Veranlagungen der Jahre vor 1980 verstärkt zu Buche schlagen (Körperschaftsteueranrechnungen und Steuerrechtsänderungen von 1977 bis 1979). Für die Prognose wird unterstellt, daß diese Einflüsse im weiteren Jahresverlauf an Gewicht verlieren; dennoch dürfte 1980 das Aufkommen an veranlagter Einkommensteuer das Vorjahresniveau nicht erreichen (– 3,5 vH). Da sich das Steueränderungsgesetz 1981 im kommenden Jahr auch bei der Einkommensteuer mit Mindereinnahmen von 900 Mill. DM niederschlägt, ist für 1981 nur mit einem Zuwachs von 4 vH zu rechnen.

Nach dem steilen Anstieg in den letzten Jahren hat das Tempo der Körperschaftsteuerzahlungen seit Ende 1979 deutlich nachgelassen. Im aufkommensstarken Vorauszahlungsmonat Juni ergab sich sogar ein Rückgang (– 4 vH) mit der Folge, daß das Vorjahresergebnis in den ersten sieben Monaten dieses Jahres nicht erreicht wurde (– 1,5 vH). Die aktuelle Einnahmenentwicklung sowie die Abkühlung des Konjunkturklimas deuten für das ganze Jahr 1980 auf Stagnation hin. Wegen der zu erwartenden gedämpften Konjunkturentwicklung wird das Aufkommen im nächsten Jahr allenfalls um 4 vH steigen.

Die Aufkommensentwicklung der Steuern vom Umsatz wurde auch in den ersten sieben Monaten dieses Jahres durch die Steuersatzanhebung von 6 bzw. 12 vH auf 6,5 bzw. 13 vH zum 1. 7. 1979 bestimmt. Bis Juli war die Expansion der Einfuhrumsatz- und Umsatzsteuer, die insgesamt eine Zu-

nahme von 14 vH aufwiesen, jedoch sehr unterschiedlich. Wegen der kräftig gestiegenen Einfuhren expandierten die Eingänge aus der Einfuhrumsatzsteuer überaus rasch (33,5 vH), während die Umsatzsteuer das Vorjahresniveau nur geringfügig übertraf (2,5 vH). Das extreme Auseinanderlaufen beruht auf dem Mehrwertsteuersystem; soweit Importe nicht unmittelbar zum Endverbrauch führen, setzen die Käufer die Einfuhrumsatzsteuer als Vorsteuer ab. Da der niveauerhöhende Effekt der Steuersatzanhebung im weiteren Jahresverlauf nicht mehr gegeben ist, wird für das ganze Jahr 1980 mit einem Plus von 11,5 vH gerechnet. Im kommenden Jahr dürfte das Expansionstempo etwa dem der Inlandsnachfrage entsprechen; dies würde bedeuten, daß die Steuern vom Umsatz erstmals die 100-Milliarden-Grenze erreichen (+ 6,5 vH).

Die Gemeinden haben in diesem Jahr wegen des Abbaus der Lohnsummensteuer und der Gewerbesteuerenkung für sich genommen beträchtliche Mindereinnahmen, die jedoch durch die 1979 beschlossene Anhebung des gemeindlichen Anteils an der Lohn- und Gewerbesteuer von 14 auf 15 vH sowie der Reduzierung des Gewerbesteueranteils von Bund und Ländern um ein Drittel ausgeglichen wurden; hieraus resultiert der kräftige Anstieg der kommunalen Steuern. Im nächsten Jahr wird das Steueraufkommen der Gemeinden dagegen stagnieren, da dann Einnahmen aus der Lohnsummensteuer endgültig entfallen.

Ausgaben der Gebietskörperschaften 1980

Die Ausgabenentwicklung von Bund, Ländern und Gemeinden trug im ersten Halbjahr 1980 noch immer expansive Züge. Mit einer Rate von mehr als 10 vH lag der Ausgabenzuwachs deutlich über dem Anstieg des nominalen Bruttosozialprodukts (8,3 vH) und auch merklich über den in den Haushaltsplänen vorgesehenen Steigerungsraten⁸. Allerdings war der Haushaltsvollzug bis zur Jahresmitte von einigen Sonderfaktoren geprägt: Ins Gewicht fielen vor allem höhere Kassenausgaben im Zusammenhang mit verstärkter Abrechnung von Bauleistungen für das Jahr 1979 sowie eine im Vergleich zum Vorjahr kräftige witterungsbedingte Zunahme der Bauproduktion; allein im ersten Quartal 1980 lagen die Bauausgaben der Gebietskörperschaften um 40 vH über dem entsprechenden Vorjahreswert. Daneben schlugen die Zahlungen an die Bundesanstalt für Arbeit in Höhe von knapp 2 Mrd. DM – damit ist der für 1980 vorgesehene Betrag bereits vollständig abgeflossen –, die Förderung der Energiewirtschaft und des Wohnungswesens sowie die militärischen Beschaffungen

⁸ Bezogen auf die Planansätze 1979 beträgt der veranschlagte Ausgabenzuwachs in diesem Jahr 5,7 vH. Vgl. Staatliche und kommunale Haushaltsplanungen 1980. In: Wirtschaft und Statistik, Heft 6/1980, S. 392 ff.

zu Buche. Relativ hoch sind auch die Personalmehrausgaben bei Ländern und Gemeinden ausgefallen (8 vH); offenbar sind in einem nicht unerheblichen Maße Neueinstellungen vorgenommen worden.

Im weiteren Jahresverlauf wird sich die Ausgabenexpansion spürbar abflachen, die restriktiven Einflüsse dürften dann die Oberhand gewinnen. Nach der hier vorgelegten Schätzung werden die öffentlichen Ausgaben 1980 mit der Entwicklung des nominalen Bruttosozialprodukts Schritt halten (7 vH). Dabei entwickeln sich die Bundesausgaben schwächer als die Ausgaben der Gemeinden, die wegen des Gewichts der Investitionen überdurchschnittlich steigen werden.

Zwar werden aufgrund der überaus kräftigen Expansion im ersten Halbjahr die Sachinvestitionen auch auf das ganze Jahr bezogen noch ein deutliches Plus (12 vH) aufweisen, doch dürften hiervon kaum zusätzliche Impulse auf die private Produktion – vor allem im Baugewerbe – ausgehen. Seit Anlaufen des Zukunftsinvestitionsprogramms haben Auftragsvergabe und Produktion für den staatlichen Bereich wesentlich rascher expandiert als die Kassenausgaben, eine Entwicklung, die sich nun umkehrt. Bis zur Jahresmitte sind von dem auf Bund, Länder und Gemeinden entfallenden Programmteil in Höhe von 15,7 Mrd. DM (Gesamtvolumen: 19,5 Mrd. DM) knapp 12 Mrd. DM produktionswirksam geworden; kassenmäßig waren erst 9,5 Mrd. DM abgewickelt:

Abwicklung des Programms für Zukunftsinvestitionen
Mrd. DM

| | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 ¹⁾ | 1981 ¹⁾ |
|---|------|------|------|--------------------|--------------------|
| Auftragsvergaben | 4,5 | 6,3 | 4,2 | 3,5 | 1,5 |
| Produktion | 1,2 | 6,0 | 4,5 | 4 | 4 |
| dar.: Öffentliche Hand | 1,0 | 5,0 | 3,7 | 3 | 3 |
| Kassenausgaben der Gebietskörperschaften | 0,6 | 3,5 | 4,0 | 4,5 | 3 ²⁾ |

¹⁾ Schätzung. – ²⁾ Einschl. Folgejahre.

Anders als in der Vergangenheit ist nunmehr damit zu rechnen, daß die vom Zukunftsinvestitionsprogramm ausgehenden Wirkungen durch Kürzungen in den Kernhaushalten geschmälert werden. Die erklärte Absicht der finanzpolitischen Entscheidungsträger, durch verringerten Zuwachs der Ausgaben den Anstieg der Finanzierungsdefizite in Grenzen zu halten, läßt sich am ehesten bei den öffentlichen Investitionen – der noch flexibelsten Ausgabenart – verwirklichen. Ein Blick auf die Auftragseingangstatistik des Bauhauptgewerbes bestätigt diese Vermutung: Seit dem Frühjahr 1980 sind auch wertmäßig wesentlich weniger Bauaufträge erteilt worden als im gleichen Vorjahreszeitraum. Die kassenmäßigen Mehrausgaben im investiven Bereich sind

fast ausschließlich auf das Zukunftsinvestitionsprogramm zurückzuführen.

Im gleichen Tempo wie die Gesamtausgaben werden die Personalaufwendungen steigen, nachdem die Tariferhöhungen im öffentlichen Dienst abermals unter der gesamtwirtschaftlichen Marge lagen. Wie schon in den beiden letzten Jahren dürfte auch in diesem Jahr die Arbeitsmarktlage durch Neueinstellungen im unmittelbaren öffentlichen Dienst – zum Teil Folge von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – begünstigt werden, obgleich sich die Expansionsrate halbieren wird. Nachdem 1978 und 1979 bei den Gebietskörperschaften rund 190 000 neue Arbeitsplätze, davon knapp ein Drittel Teilzeitarbeitsplätze, geschaffen worden waren, werden nach den vorliegenden Informationen in diesem Jahr nochmals mindestens 50 000 Arbeitnehmer (einschließlich Teilzeitkräfte) zusätzlich Beschäftigung finden. Wie in der Vergangenheit dürfte das Schwergewicht der Personalverstärkungen in den Bereichen „Bildung und Wissenschaft“, „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ sowie in den sozialen Diensten liegen. Entsprechend der Aufgabenverteilung werden Neueinstellungen vor allem von den Ländern und Gemeinden vorgenommen, so daß auf diesen Ebenen mit einem stärkeren Anstieg der Personalausgaben zu rechnen ist als beim Bund.

Die übrigen Ausgaben werden hauptsächlich durch die Entwicklung der laufenden Transferzahlungen geprägt, die – um Zahlungsvorgänge zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften bereinigt – 1980 mit gut 6 vH expandieren dürften. Die hohen Mehrausgaben an die Sozialversicherungsträger resultieren vor allem aus den Zahlungen des Bundes an die Bundesanstalt für Arbeit; aufgrund der verschlechterten Arbeitsmarktperspektiven ist es allerdings fraglich, ob die im Haushaltsplan vorgesehenen Zuschüsse ausreichen. Die Zahlungen des Bundes an die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung werden um rund 6 vH steigen. Neben der Erhöhung der für die Berechnung der Zuschüsse maßgeblichen Bemessungsgrundlage um 5,8 vH entstehen Mehrausgaben durch die Übernahme der Kosten für die Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze für Schwerbeschädigte in der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Ausgaben für die Kriegsopferversorgung und -fürsorge werden ebenso wie die Kindergeldleistungen nur noch geringfügig zunehmen, da die Zahl der Anspruchsberechtigten zurückgeht bzw. stagniert. Für die Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs ist im Haushalt 1 Mrd. DM eingestellt, das sind 600 Mill. DM mehr als im Vorjahr; diese Maßnahme wirkt sich erstmalig auf ein volles Kalenderjahr aus. Die Zuschüsse an Unternehmen, insbesondere die Leistungen an die Deutsche Bundesbahn, werden nur noch einen

Einnahmen und Ausgaben der Gebietskörperschaften¹⁾

| | Bund | | | Länder | | | Gemeinden | | | Insgesamt | | |
|---|---------------------------------------|----------------|----------------|----------|----------------|----------------|-----------|----------------|----------------|-----------|----------------|----------------|
| | Ist 1979 | Schätzung 1980 | Schätzung 1981 | Ist 1979 | Schätzung 1980 | Schätzung 1981 | Ist 1979 | Schätzung 1980 | Schätzung 1981 | Ist 1979 | Schätzung 1980 | Schätzung 1981 |
| | in Mrd. DM | | | | | | | | | | | |
| Einnahmen | 178,8 | 189,6 | 197,0 | 174,5 | 183,8 | 192,0 | 111,6 | 122,0 | 126,0 | 393,6 | 418,9 | 435,7 |
| Steuern u.ä. | 167,4 | 177,1 | 183,5 | 124,2 | 130,0 | 135,5 | 41,3 | 46,5 | 47,0 | 332,9 | 353,6 | 366,0 |
| Einnahmen von Gebietskörperschaften ²⁾ | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 32,3 | 34,5 | 36,0 | 37,9 | 41,0 | 42,3 | - | - | - |
| Sonstige Einnahmen | 10,4 | 11,5 | 12,5 | 18,0 | 19,3 | 20,5 | 32,4 | 34,5 | 36,7 | 60,7 | 65,3 | 69,7 |
| Ausgaben | 204,7 | 217,4 | 227,6 | 188,9 | 202,0 | 210,5 | 116,3 | 126,2 | 132,1 | 438,5 | 469,0 | 490,8 |
| Personalausgaben | 30,2 | 32,0 | 33,5 | 78,0 | 83,7 | 88,0 | 31,2 | 33,3 | 35,0 | 139,4 | 149,0 | 156,5 |
| Laufender Sachaufwand | 28,4 | 29,5 | 30,5 | 18,0 | 19,1 | 20,0 | 19,2 | 20,7 | 21,8 | 65,6 | 69,3 | 72,3 |
| Zinsausgaben | 11,3 | 13,3 | 16,0 | 7,9 | 8,8 | 9,8 | 5,5 | 6,0 | 6,5 | 24,6 | 28,0 | 32,0 |
| Lfd. Zuweisungen und Zuschüsse ²⁾ an Gebietskörperschaften | 98,9 | 105,2 | 110,6 | 47,3 | 50,0 | 52,3 | 22,0 | 23,5 | 24,5 | 120,0 | 127,6 | 134,1 |
| Sozialversicherung | 20,5 | 21,5 | 22,5 | 25,8 | 27,3 | 28,5 | 2,2 | 2,3 | 2,3 | - | - | - |
| LAF, ERP, Zweckverbände | 33,7 | 37,5 | 39,0 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 34,0 | 37,8 | 39,3 |
| Renten, Unterstützungen | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 1,9 | 1,9 | 1,9 | 1,5 | 1,7 | 1,8 | 3,7 | 3,9 | 4,0 |
| Unternehmen | 26,4 | 27,4 | 30,0 | 9,1 | 9,6 | 10,3 | 14,1 | 15,0 | 15,7 | 49,7 | 52,0 | 56,0 |
| Soziale Einrichtungen u.ä. | 14,0 | 14,3 | 14,5 | 5,6 | 5,8 | 6,0 | - | - | - | 19,6 | 20,1 | 20,5 |
| Ausland | 0,8 | 0,8 | 0,8 | 3,8 | 4,0 | 4,2 | 4,1 | 4,4 | 4,6 | 8,7 | 9,2 | 9,6 |
| Sachinvestitionen | 3,1 | 3,4 | 3,5 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | - | - | - | 4,3 | 4,6 | 4,7 |
| Vermögensübertragungen | 8,0 | 8,8 | 8,5 | 8,9 | 10,0 | 9,5 | 34,8 | 39,0 | 40,5 | 51,7 | 57,8 | 58,5 |
| dar. an Gebietskörperschaften | 20,8 | 21,6 | 21,5 | 23,3 | 24,7 | 25,2 | 2,3 | 2,4 | 2,5 | 25,7 | 25,9 | 26,0 |
| Sonstige vermögenswirksame Ausgaben | 8,2 | 9,0 | 9,0 | 12,3 | 13,6 | 14,0 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | - | - | - |
| dar. an Gebietskörperschaften | 7,2 | 7,0 | 7,0 | 5,6 | 5,7 | 5,7 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 11,5 | 11,4 | 11,4 |
| Finanzierungssaldo ³⁾ | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | - | - | - |
| | -26,1 | -27,8 | -30,6 | -14,7 | -18,2 | -18,5 | -4,7 | -4,2 | -6,1 | -45,5 | -50,2 | -55,2 |
| | Veränderungen gegenüber Vorjahr in vH | | | | | | | | | | | |
| Einnahmen | 9,1 | 6,0 | 3,9 | 7,7 | 5,3 | 4,5 | 5,0 | 9,3 | 3,3 | 7,3 | 6,4 | 4,0 |
| Ausgaben | 7,5 | 6,2 | 4,7 | 8,3 | 6,9 | 4,4 | 7,3 | 8,5 | 4,7 | 7,5 | 7,0 | 4,7 |
| Personalausgaben | 4,9 | 6,0 | 4,7 | 7,0 | 7,3 | 5,2 | 6,3 | 6,7 | 5,1 | 6,4 | 6,9 | 5,0 |
| Laufender Sachaufwand | 7,8 | 3,9 | 3,4 | 9,4 | 6,1 | 4,7 | 8,2 | 7,8 | 5,3 | 8,3 | 5,6 | 4,3 |
| Zinsausgaben | 17,8 | 17,7 | 20,3 | 8,9 | 11,4 | 11,4 | 2,5 | 9,1 | 8,3 | 10,8 | 13,8 | 14,3 |
| Lfd. Zuweisungen und Zuschüsse an Gebietskörperschaften | 5,4 | 6,4 | 5,1 | 8,5 | 5,7 | 4,6 | 7,0 | 6,8 | 4,3 | 5,7 | 6,3 | 5,1 |
| Sozialversicherung | 2,7 | 11,3 | 4,0 | - | - | - | - | - | - | 2,1 | 11,1 | 4,0 |
| Renten, Unterstützungen | 7,3 | 3,8 | 9,5 | 6,5 | 5,5 | 7,3 | 5,3 | 6,4 | 4,7 | 6,7 | 4,6 | 7,7 |
| Unternehmen | 2,3 | 2,1 | 1,4 | 18,5 | 3,6 | 3,5 | - | - | - | 11,4 | 2,6 | 2,0 |
| Sachinvestitionen | 4,3 | 10,0 | -3,4 | 6,5 | 12,4 | -5,0 | 11,1 | 12,1 | 3,9 | 9,0 | 11,8 | 1,2 |
| Vermögensübertragungen | 9,7 | 3,9 | -0,5 | 10,1 | 6,0 | 2,0 | 11,3 | 4,4 | 4,2 | 9,3 | 0,8 | 0,4 |

1) Ohne LAF, ERP, Zweckverbände.- 2) Ergänzungszuweisungen brutto.- 3) Einschl. Saldo der kassenmäßigen Verrechnungen und Differenzen im Zahlungsverkehr zwischen gleichen Haushaltsebenen.
 Quellen: Statistisches Bundesamt (Vierteljahreszahlen zur Finanzwirtschaft), Berechnungen des DIW.

geringfügigen Zuwachs aufweisen; im ersten Halbjahr waren die Liquiditätszuschüsse und die Zuschüsse für den Streckenausbau der Bahn rückläufig.

Die laufenden Sachaufwendungen der Gebietskörperschaften werden unterdurchschnittlich zunehmen (5,5 vH). Zwar ist im Bundeshaushaltsplan ein Anstieg um 6,4 vH vorgesehen, doch ist zugleich eine „globale Minderausgabe“ in Höhe von 3 Mrd. DM geplant. Sieht man einmal von den investiven Ausgaben ab, so sind Einsparungen noch am ehesten bei den laufenden Güterkäufen möglich.

Aufgrund der hohen Kreditaufnahmen in den letzten Jahren sind die Gebietskörperschaften – vor allem der Bund – mit kräftig steigenden Zinszahlungen konfrontiert. Die wachsende Zinskostenbelastung wird dabei noch unterzeichnet durch die schwache Zunahme der kommunalen Zinsverpflichtungen, die zum Teil aus methodischen Änderungen (Ausscheiden der kaufmännisch buchenden Krankenhäuser aus der Finanzstatistik), aber auch aus Umschuldungsaktionen in der Niedrigzinsphase resultiert.

Ausgabenschätzung 1981

Nach den Empfehlungen des Finanzplanungsrats soll im kommenden Jahr der Ausgabenanstieg auf 4 vH begrenzt werden. Auch die Äußerungen anderer finanzpolitischer Entscheidungsträger und die mehrjährigen Finanzpläne deuten darauf hin, daß der Ausgabenausweitung enge Grenzen gesetzt werden. Die hier vorgelegte Ausgabenschätzung beruht auf der Prämisse einer äußerst restriktiven Haushaltsführung; danach werden 1981 die Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden nur um knapp 5 vH zunehmen.

Die verschlechterten gesamtwirtschaftlichen Perspektiven werden ebenso wie der verminderte Preisauftrieb nicht ohne Folgen für die Lohnverhandlungen bleiben. Wenig wahrscheinlich ist indes, daß auch 1981 zurückhaltende Lohnabschlüsse im öffentlichen Dienst nennenswerte Neueinstellungen nach sich ziehen. Wenn hier der Personalkostenanstieg mit einer Rate in der Größenordnung von 5 vH prognostiziert wird, so steht dahinter die Vermutung, daß die Beschäftigung stagniert. Ähnliche Restriktionen gelten für die laufenden Sachkäufe, wenn

man die von den Gebietskörperschaften gesetzte Orientierungsgröße im Anstieg der Gesamtausgaben als Grundlage nimmt: In realer Rechnung — also nach Abzug der Preissteigerungen — bedeutet dies Stagnation. Die höchste Zuwachsrate werden die Zinsausgaben aufweisen (14 vH), obwohl sinkende Kapitalmarktzinsen unterstellt worden sind.

Die Entwicklung der laufenden Transferausgaben ist weitgehend durch in der Vergangenheit eingegangene Gesetzesverpflichtungen bestimmt. Mit Unsicherheiten ist die Schätzung der Zuschüsse an die Sozialversicherungsträger behaftet: Zwar entfällt 1981 die Verpflichtung des Bundes, in früheren Jahren gestundete Zahlungen vorzeitig zu leisten, um die finanzielle Lage der Rentenversicherung zu erleichtern — von 1978 bis 1980 waren es jährlich 1,25 Mrd. DM —, doch dürfte sich der Zuschußbedarf der Bundesanstalt für Arbeit aufgrund der wieder steigenden Arbeitslosigkeit erhöhen. Andererseits übernimmt der Bund ab 1981 die Ausgaben für die Anschluß-Arbeitslosenhilfe (Volumen ca. 1,8 Mrd. DM), so daß sich die Zuschüsse verringern. Die Erhöhung des Kindergeldes zum 1. 2. 1981 dürfte die öffentlichen Haushalte mindestens mit 2 Mrd. DM belasten. Dagegen werden sich die laufenden Zuschüsse an Unternehmen, soziale Einrichtungen u. ä. nur geringfügig erhöhen. Wenn hier für die gesamten laufenden Zuweisungen und Zuschüsse eine Steigerungsrate von 5 vH unterstellt wird, so ist damit die absolute Untergrenze bezeichnet.

Für die Ausgaben der Kapitalrechnung — also Sachinvestitionen, Vermögensübertragungen sowie Darlehen und Beteiligungen — verbleibt unter den getroffenen Annahmen kaum Expansionspielraum. Jedenfalls hat sich in der Vergangenheit gezeigt, daß von einem restriktiven Ausgabegebaren in besonderem Maße der „investive“ Teil der öffentlichen Haushalte betroffen war. Falls es nicht zu einem Kurswechsel in der Haushaltspolitik kommt, dürften die positiven Wirkungen des Zukunftsinvestitionsprogramms durch Kürzungen in den Kernhaushalten nahezu kompensiert werden. In nominaler Rechnung wird sich für die Sachinvestitionen noch ein geringfügiges Plus (1 vH) ergeben, real bedeutet dies einen kräftigen Rückgang (— 4 vH). Sollten die Gebietskörperschaften — wie vom Finanzplanungsrat empfohlen — den Anstieg der Gesamtausgaben tatsächlich auf 4 vH begrenzen, ist eine noch stärkere Einschränkung der investiven Mittel wahrscheinlich.

Verteilungswirkungen der Steuerentlastungen 1981

Die seit 1975 in regelmäßigen Abständen vorgenommenen Steuerrechtsänderungen haben zu beträchtlichen Einnahmeausfällen geführt. Allein in

diesem Jahr müßten die Lohn- und Einkommensteuerzahler schätzungsweise 35 Mrd. DM mehr an Steuern entrichten, wenn sie noch nach dem Tarif von 1975 besteuert werden würden. Mit der neuerlichen Anpassung des Steuerrechts sollen 1981 die Progressionswirkungen des Steuertarifs abermals korrigiert werden. Ob jedoch — wie vielfach vermutet — die Nachfrageimpulse, die aus dieser primär sozial- und verteilungspolitisch motivierten Maßnahme resultieren, auch zur Überwindung des Konjunkturabschwungs beitragen, ist fraglich: Nach der Struktur dieser Steuerrechtsänderungen kommen spürbare Steuernachlässe hauptsächlich den Beziehern mittlerer und höherer Einkommen zugute. Bei jährlichen Bruttoeinkommen bis zu etwa 24 000/43 000 DM für Ledige bzw. Verheiratete schlägt im wesentlichen nur die Anhebung des Weihnachtstfreibetrags um jährlich 200 DM zu Buche.

Zur besseren Beurteilung der verteilungs- und konjunkturpolitischen Wirkungen der Steuerrechtsänderungen wurden mit Hilfe eines im DIW erarbeiteten Lohnsteuermodells die Entlastungen für die Lohnsteuerpflichtigen nach Einkommen und Steuerklassen für das Jahr 1981 errechnet. Danach werden die Lohnsteuerpflichtigen 1981 insgesamt um 6,3 Mrd. DM entlastet; dieser Betrag deckt sich im wesentlichen mit den Steuerausfallschätzungen des Bundesfinanzministeriums. Für jeden Steuerpflichtigen bedeutet dies eine durchschnittliche Entlastung um jährlich 300 DM (— 4,5 vH). In der Betrachtung nach Einkommensklassen zeigt sich jedoch eine starke Differenzierung der absoluten und relativen Steuerersparnis, die in erheblichem Maß davon abhängt, ob der Steuerpflichtige nach der Grund- oder Splittingtabelle⁹ besteuert wird. Wie am Beispiel der Lohnsteuerklasse I und III (mit Kindern) deutlich wird, erhält ein Lediger mit einem Jahresbruttolohn von knapp 43 000 DM eine jährliche Steuerersparnis von 820 DM; dagegen erzielt ein verheirateter Familienvater mit Kindern in der gleichen Einkommenskategorie nur einen Steuernachlaß von 60 DM. Erst bei Jahreseinkommen von mehr als 75 000 DM ändert sich die Entlastungsstruktur zugunsten der Steuerpflichtigen, die der gesplitteten Besteuerung unterliegen.

Angesichts dieser Verteilungsstruktur dürften die aus den Steuerentlastungen resultierenden expansiven Wirkungen auf den privaten Verbrauch gering bleiben, denn etwa 70 vH, d. h. rund 4,5 Mrd. DM, der gesamten Steuermindereinnahmen entfallen auf

⁹ Durch die Halbierung des Einkommens bei der Berechnung der Steuerschuld verringern sich im Vergleich zu den nach der Grundtabelle Besteuerten sowohl der durchschnittliche als auch der Grenzsteuersatz zum Teil erheblich.

Steuerentlastung der Lohnsteuerpflichtigen für das Jahr 1981 nach dem Steuerentlastungsgesetz 1981¹⁾

| Jahresbruttolöhne und -gehälter von...DM bis ...unter...DM | Steuerpflichtige in vH | Jahresbruttolöhne und -gehälter ²⁾ pro Kopf in DM | Lohnsteuer in DM | | Steuerentlastung 1981 pro Kopf | | Steuermindereinnahmen 1981 insgesamt | |
|--|---------------------------|--|------------------------|------------------------|-----------------------------------|-------|---|---------------------|
| | | | Tarif 79 ³⁾ | Tarif 81 ⁴⁾ | in DM | in vH | in Mill.DM | in vH ⁵⁾ |
| Lohnsteuerpflichtige insgesamt | | | | | | | | |
| | 17,4 | 4 353 | 38 | 30 | - 8 | -21,1 | 28,9 | 0,5 |
| 9 600 12 000 | 3,6 | 10 836 | 444 | 413 | - 31 | - 7,0 | 23,5 | 0,4 |
| 12 000 16 000 | 6,8 | 14 052 | 916 | 863 | - 53 | - 5,8 | 75,3 | 1,2 |
| 16 000 20 000 | 7,7 | 18 040 | 1 580 | 1 527 | - 53 | - 3,4 | 84,8 | 1,4 |
| 20 000 25 000 | 10,0 | 22 522 | 2 307 | 2 240 | - 67 | - 2,9 | 138,7 | 2,2 |
| 25 000 30 000 | 18,8 | 30 474 | 3 917 | 3 762 | - 155 | - 4,0 | 604,0 | 9,7 |
| 30 000 36 000 | 15,5 | 42 928 | 6 854 | 6 573 | - 281 | - 4,3 | 903,4 | 14,4 |
| 36 000 50 000 | 12,3 | 62 253 | 12 382 | 11 710 | - 672 | - 5,7 | 1 714,8 | 27,4 |
| 50 000 75 000 | 4,9 | 87 126 | 22 327 | 20 976 | -1 351 | - 6,4 | 1 367,2 | 21,8 |
| 75 000 100 000 | 3,0 | 142 515 | 49 335 | 47 256 | -2 079 | - 4,2 | 1 317,1 | 21,0 |
| 100 000 und mehr | | | | | | | | |
| Insgesamt | 100 | 34 356 | 6 348 | 6 047 | - 301 | - 4,7 | 6 257,7 | 100 |
| dar.: Lohnsteuerklasse I (Grundtabelle) | | | | | | | | |
| | 31,5 | 4 524 | 46 | 35 | - 11 | -23,9 | | |
| 9 600 12 000 | 6,3 | 10 795 | 646 | 606 | - 40 | - 6,2 | | |
| 12 000 16 000 | 10,5 | 13 988 | 1 273 | 1 224 | - 49 | - 3,8 | | |
| 16 000 20 000 | 10,4 | 17 985 | 2 072 | 2 020 | - 52 | - 2,5 | | |
| 20 000 25 000 | 11,2 | 22 476 | 2 982 | 2 923 | - 59 | - 2,0 | | |
| 25 000 30 000 | 15,2 | 25 077 | 5 349 | 5 007 | - 342 | - 6,4 | | |
| 30 000 36 000 | 8,8 | 42 857 | 10 411 | 9 589 | - 822 | - 7,9 | | |
| 36 000 50 000 | 4,5 | 56 766 | 19 583 | 18 527 | -1 058 | - 5,4 | | |
| 50 000 75 000 | 1,2 | 86 975 | 32 449 | 31 430 | -1 019 | - 3,1 | | |
| 75 000 100 000 | 0,4 | 134 966 | 58 927 | 57 848 | -1 079 | - 1,8 | | |
| 100 000 und mehr | | | | | | | | |
| Insgesamt | 100 | 20 798 | 4 000 | 3 788 | - 212 | - 5,3 | | |
| Lohnsteuerklasse III mit Kindern ⁶⁾ (Splitting-Tabelle) | | | | | | | | |
| | 4,4 | 5 580 | 0 | 0 | - | - | | |
| 9 600 12 000 | 1,7 | 11 022 | 0 | 0 | - | - | | |
| 12 000 16 000 | 4,4 | 14 274 | 302 | 238 | - 64 | -21,2 | | |
| 16 000 20 000 | 6,8 | 18 178 | 1 002 | 950 | - 52 | - 5,2 | | |
| 20 000 25 000 | 11,2 | 22 572 | 1 794 | 1 734 | - 60 | - 3,3 | | |
| 25 000 30 000 | 24,6 | 30 500 | 3 232 | 3 184 | - 48 | - 1,5 | | |
| 30 000 36 000 | 20,9 | 42 956 | 5 736 | 5 678 | - 58 | - 1,0 | | |
| 36 000 50 000 | 16,0 | 62 280 | 11 320 | 10 628 | - 692 | - 6,1 | | |
| 50 000 75 000 | 6,1 | 87 139 | 21 602 | 19 996 | -1 606 | - 7,4 | | |
| 75 000 100 000 | 3,9 | 146 598 | 51 241 | 49 251 | -2 170 | - 4,2 | | |
| 100 000 und mehr | | | | | | | | |
| Insgesamt | 100 | 42 296 | 7 399 | 7 076 | - 323 | - 4,4 | | |

1) Ergebnisse auf der Basis des DIW-Lohnsteuermodells.- 2) Gewichtetes Durchschnittseinkommen der jeweiligen Einkommensklasse.- 3) Steuerrecht 1979 ohne Erhöhung des Weihnachtsfreibetrages.- 4) Steuerrecht 1981 mit folgenden Änderungen: Verlängerung der Proportionalzone von 16 000/32 000 für Ledige/Verheiratete auf 18 000/36 000 DM. Einbau des progressionsabhängigen Tariffreibetrages von 510/1 020 DM in den gleichmäßig wirkenden Grundfreibetrag (4 212/8 424 DM). Erhöhung des Weihnachtsfreibetrages von 400 auf 600 DM. Änderung des Steuertarifs in der Progressionszone bis zu Einkommen von 60 000/120 000 DM.- 5) Anteil der Steuermindereinnahmen an den gesamten Steuermindereinnahmen.- 6) Durchschnittliche Kinderzahl 2,5.-

Steuerpflichtige mit einem Jahreseinkommen von über 50 000 DM. Diese Gruppe – ein Fünftel aller Lohnsteuerpflichtigen – verdient fast die Hälfte der Bruttoeinkommen und zahlt knapp zwei Drittel der Lohnsteuer. Dagegen erhält nahezu die Hälfte der Lohnsteuerzahler, die in den unteren Einkommensklassen bis 25 000 DM liegt, nur etwa 6 vH (0,3 Mrd. DM) des gesamten Entlastungsbetrages. Auf diesen Kreis entfallen 17 vH des Einkommens und 7 vH der Lohnsteuersumme. Für rund ein Drittel aller Lohnsteuerpflichtigen in den mittleren Einkommensklassen, die zu gut einem Drittel an den Löhnen und Gehältern und zu knapp einem Drittel am Lohnsteueraufkommen beteiligt sind, verbleibt ein Viertel aller Steuernachlässe (1,5 Mrd. DM).

In dieser Rechnung wurde die Erhöhung des Kindergeldes zum 1. 2. 1981 in Höhe von rund 2 Mrd. DM nicht berücksichtigt; die von dieser Maßnahme ausgehenden Impulse auf die private Konsumnachfrage dürften relativ höher zu veranschlagen sein als jene aus der Steuerentlastung.

Finanzpolitische Überlegungen

Selbst bei einer zurückhaltenden Ausgabentätigkeit – wie in dieser Prognose unterstellt – werden die Haushaltsdefizite der Gebietskörperschaften weiter steigen. Nach 45 Mrd. DM im Jahre 1979 wird der Ausgabenüberschuß in diesem und im nächsten Jahr auf 50 bzw. 55 Mrd. DM zunehmen. Trotz der anhal-

tend ungünstigen Finanzierungsposition der öffentlichen Hand und der wachsenden, freilich auch wahlkampfbedingt überzogenen Kritik an der Staatsverschuldung treten 1981 neuerliche Steuersenkungen in Kraft. Aus globaler Sicht gehen davon zwar noch Impulse auf die Gesamtwirtschaft aus — insgesamt vermitteln die öffentlichen Haushalte dem privaten Sektor Impulse in Höhe von rund 5 Mrd. DM —, doch sind aufgrund der Verteilungsstruktur der Steuerentlastungen nur geringe Nachfragewirkungen zu erwarten. Zumindest aus konjunktur- und beschäftigungspolitischer Sicht stellt sich somit die Frage, ob mit dieser Maßnahme nicht unnötig Handlungsspielraum verschenkt worden ist.

Zunächst wäre es schon allein aus konjunkturellen Überlegungen heraus dringend geboten, nicht den alten Fehler zu begehen, Ausgaben durch Kürzungen der staatlichen Investitionen einzusparen. Eine Fortsetzung der expansiven Investitionspolitik würde zudem der spürbaren Abkühlung der Baukonjunktur begegnen. Auch wenn die extremen Baupreissteigerungen in der jüngeren Vergangenheit einer solchen Forderung eher entgegenstehen, muß berücksichtigt werden, daß staatliche Aktivitäten in diesem Bereich in besonderem Maße beschäftigungswirksam sind. Die Abschwächung der Baunachfrage dürfte den finanzpolitischen Entscheidungsträgern überdies mehr Möglichkeiten geben, überzogenen Preisvorstellungen der Bauwirtschaft entgegenzutreten und somit die Diskrepanz zwischen nominaler und realer Entwicklung zu verringern. Erfahrungsgemäß sind stabile Verhältnisse bei Preisen und Beschäftigung in der Bauwirtschaft noch am ehesten über eine stetige Investitionspolitik der öffentlichen Hand zu erreichen. Eine Stop and Go-Politik führt dagegen rasch zur Destabilisierung der Erwartungen und damit zu volkswirtschaftlichen Verlusten. Eine konjunkturgerechte Ausweitung der staatlichen Investitionen würde insbesondere die Gemeinden als Hauptinvestor der öffentlichen Hand fordern; ihr finanzieller Handlungsspielraum ist im Vergleich zu den anderen Haushaltsebenen noch am größten. Den Länderhaushalten fällt weiterhin die Aufgabe zu, bedarfsgerechte Neueinstellungen in wichtigen Aufgabenbereichen, insbesondere die Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen, vorzunehmen.

Der staatliche Handlungsbedarf kann freilich nicht nur konjunkturpolitisch begründet werden. Er darf sich auch nicht allein auf die Baukonjunktur beschränken. Auch mittelfristig sind zusätzliche Staatsaktivitäten unumgänglich. Schon die Erfahrungen der jüngsten Vergangenheit zeigen, daß ohne die Inkaufnahme hoher Staatsdefizite die Perspektiven für den Arbeitsmarkt und damit auch für den sozialen Frieden bedeutend ungünstiger gewesen wären. Wenn heute die Höhe der Staatsverschuldung

so heftig diskutiert und kritisiert wird, dann verbindet sich damit häufig die Wunschvorstellung, daß die Rückführung der Defizite auf ein „erträgliches“ Maß zugleich mehr Raum für die Entfaltung privater Aktivitäten gibt. Verfolgt die Finanzpolitik primär eine Strategie der Haushaltskonsolidierung über Ausgabekürzungen, dann muß aber damit gerechnet werden, daß sich der Abschwung weiter verstärkt und über konjunkturbedingte Mindereinnahmen die Defizite dennoch hoch bleiben. Die Diskussion über Staatsverschuldung kann nur geführt werden, wenn die eigentlichen wirtschaftspolitischen Ziele sowie die ihnen zukommenden Prioritäten im Vordergrund stehen und der instrumentelle Charakter der Staatsverschuldung deutlich gemacht wird.

Auf mittlere Frist kommt es darauf an, Vorsorge in denjenigen Bereichen zu treffen, in denen die Privatinitiative für sich genommen nicht ausreicht, um Engpässe zu beseitigen. Dazu bedarf es keinesfalls immer der Aufstockung der eigenen Investitionen des Staates. In einigen staatlichen Aktivitätsbereichen wird der künftige Bedarf auch bei rückläufigen Investitionen gedeckt werden können. An ihre Stelle treten jedoch andere Aufgaben, die häufig nur im Verbund mit privatwirtschaftlichen Investoren zu bewältigen sind. Das Spektrum reicht hier vom Wohnungsbau und der Wohnungsmodernisierung über die Umweltverbesserung bis hin zu Maßnahmen im Bereich der Energiesubstitution und der Energieeinsparung. Aufstockung der Investitionshaushalte heißt in diesem Falle nicht Ausweitung staatlicher Bauinvestitionen, sondern Erhöhung der investitionswirksamen Transferausgaben. Derartige Mischfinanzierungsmodelle können sowohl unterschiedliche staatliche Ebenen als auch öffentliche Unternehmen und Privatwirtschaft einbeziehen.

Ohne Zweifel haben die zunehmenden Instabilitäten in der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung den Handlungsspielraum der Finanzpolitik eingeengt. Der Grat, den die Finanzpolitik zwischen Konsolidierung der Staatsfinanzen und Sicherung der Beschäftigung beschreiten muß, wird um einiges schmaler; realitätsorientierte Patentrezepte zur Lösung der Probleme gibt es nicht. Die Forderung nach einer Umschichtung der Ausgaben zugunsten einer „produktiveren“ Verwendung dürfte zwar weithin Zustimmung finden, doch liegen die politischen Restriktionen — insbesondere in bezug auf den Subventionsabbau — auf der Hand. Politisch durchsetzbar wären wohl Maßnahmen zum weiteren Abbau staatlicher Zuschüsse zur Vermögensbildung; aber sie wären sozialpolitisch dann bedenklich, wenn davon Haushalte in den unteren Einkommensbereichen betroffen würden. Anzustreben wäre auch die Abschaffung bestimmter Privilegien im öffentlichen Dienst (Beihilferegelungen, Befreiung von

Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung für Beamte). Auch auf der Einnahmenseite könnten Verbesserungen erzielt werden, wenn bestimmte Steuerprivilegien abgeschafft (z. B. Einführung von Einkommensgrenzen für die Inanspruchnahme des § 7b, Aufhebung der Mineralölsteuerbefreiung für die Luftfahrt, weiterer Abbau der Vergünstigungen in der Kreditwirtschaft) und die ständig steigenden Steuerrückstände reduziert würden. Allerdings könnten solche Maßnahmen zur Verbesserung der Finanzierungsposition von Bund, Ländern und Gemeinden nur flankierender Art sein. Letztlich ist zu fragen, ob der Umfang der Steuersenkungen seit 1975 — in Jahren, die ohnehin durch hohe arbeitsmarktbedingte Belastungen gekennzeichnet waren —, richtig war.

Auch wenn unter objektiven Kriterien das Ausmaß der Staatsverschuldung keinen Anlaß zur Besorgnis

gibt, ist unbestritten, daß der Staat auf Dauer kein überdurchschnittliches Ansteigen der Defizite in Kauf nehmen kann. Werden Korrekturen im Progressionsbereich der Einkommensteuer auch in Zukunft als notwendig erachtet, dann ist eine entsprechende Anhebung der indirekten Steuern unvermeidbar — es sei denn, man akzeptiert einen Abbau des öffentlichen Leistungsangebots.

Unter kurzfristigen Gesichtspunkten verspricht allerdings der Weg, mittels kreditfinanzierter Maßnahmen die Nachfrage anzukurbeln und die Beschäftigung zu erhöhen, noch am ehesten Erfolg; beschäftigungssichernde Maßnahmen sollten in der gegenwärtigen Lage jedoch nicht globaler Art sein, sondern primär auf Engpaßbereiche mit ihren regionalen und sektoralen Dimensionen ausgerichtet sein.

Beginnender Exportrückgang

Zur Außenhandelsentwicklung der Bundesrepublik Deutschland im zweiten Quartal 1980

Die Warenausfuhr ist saisonbereinigt im Berichtszeitraum gegenüber dem ersten Quartal 1980 gesunken. Das entsprechende Vorjahresniveau wurde real um reichlich 5 vH übertroffen, nach knapp 13 vH im ersten Quartal. Diese Entwicklung ist einmal als Reaktion auf den durch Sondereinflüsse geprägten sprunghaften Anstieg im ersten Quartal zu werten; zum anderen machte sich die immer mehr Länder erfassende Konjunkturflaute bemerkbar.

Das Expansionstempo der realen Wareneinfuhr hatte sich schon im ersten Quartal verlangsamt. Im zweiten Quartal ist das Wachstum, von Kalender- und Saisoneffekten bereinigt, zum Stillstand gekommen. Die Anpassung der Lagerbildung bei industriellen Vorprodukten an die stagnierende Produktion in der Bundesrepublik dürfte hierfür bestimmend gewesen sein.

Der nominale Exportüberschuß ist trotz geringfügig verbesserter Terms of Trade geschrumpft. Obwohl das Defizit bei den unentgeltlichen Leistungen kaum gestiegen ist und das Defizit der Dienstleistungsbilanz sogar erheblich geringer war als im Vorquartal, blieb daher das saisonbereinigte Defizit der Leistungsbilanz mit rund 7 Mrd. DM unverändert hoch.

Ausfuhr von Investitionsgütern stagniert

Das saisonbereinigte Exportvolumen von Investitionsgütern hat im Berichtsquartal insgesamt nochmals das hohe Niveau vom Jahresbeginn erreicht. Zu diesem Ergebnis haben vor allem die Ausfuhren von elektrotechnischen Investitionsgütern beigetragen, die eine ähnliche Größenordnung wie im ersten Quartal hatten. Außerdem haben die Lieferungen von Büromaschinen nach dem Rückgang im ersten Quartal preis- und saisonbereinigt sehr kräftig zugenommen. Beim Maschinenbau dagegen sind die Exporte gegenüber dem Vorquartal zurückgegangen; sie lagen nur wenig über denen vom Jahresendquartal 1979. Gesunken sind auch die Ausfuhren bei denjenigen Straßenfahrzeugen, die zu den Investitionsgütern gerechnet werden, also Personenkraftwagen über zwei Liter Hubraum und Lastkraftwagen. Im gesamten Straßenfahrzeugbau sind die Exporte im Berichtsquartal sogar hinter dem entsprechenden Vorjahresniveau zurückgeblieben.

Verbrauchsgüter sind in merklich geringerem Umfang als im ersten Quartal dieses Jahres exportiert worden. In den größeren Warengruppen war der Rückgang ähnlich stark ausgeprägt. Dies spricht dafür, daß die allgemeine Konsumschwäche im Ausland bremsend auf den Export wirkte. Im Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe sind die Exporte im zweiten Quartal ebenfalls gesunken. Bei chemischen Erzeugnissen war erstmals seit der Rezession 1974/75 wieder ein kräftiger Exportrückgang zu verzeichnen; die Ausfuhren von Eisen und Stahl sind schon seit Herbst 1979 tendenziell abwärts gerichtet.

Regionale Ausfuhrentwicklung geprägt von weltweiter Nachfrageschwäche

Der Nachfragesog aus dem Ausland, der zum Jahresbeginn zu beobachten war, hat rasch an Kraft verloren. Zwar ist zu vermuten, daß sich die deutschen Unternehmen bei der schwächeren Binnenkonjunktur verstärkt um die Auslandsmärkte bemüht haben, jedoch dürfte die Aufnahmefähigkeit in den meisten Industrieländern durch zunehmende Kaufkraftschwäche – Auswirkung der jüngsten Ölpreisanhebung – begrenzt worden sein.

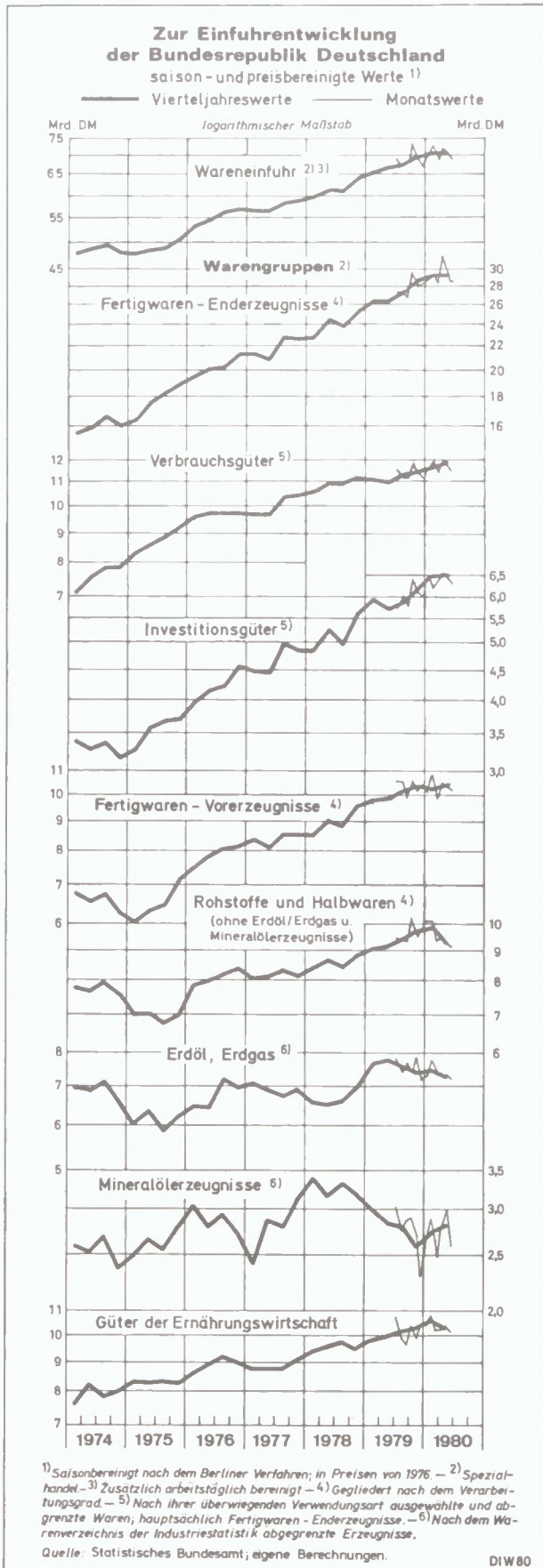
Die Lieferungen in die EG-Länder sind dem Wert nach insgesamt gegenüber dem ersten Quartal nur wenig gesunken. Auffällige Exportrückgänge ergaben sich allerdings gegenüber Großbritannien, Dänemark, den Niederlanden und Belgien-Luxemburg. Nach Italien und nach Frankreich konnten die Ausfuhren saisonbereinigt noch etwas über das hohe Niveau des Vorquartals hinaus gesteigert werden. Während die Ausfuhren nach Österreich den hohen Stand des Vorquartals nur knapp verfehlten, sind die Lieferungen in die Schweiz und nach Schweden fühlbar geschrumpft. Die Exporte in die USA beginnen nun – unter dem Einfluß der Rezession in diesem Land – ebenfalls rasch zu sinken.

Preisvorteile sind in der beginnenden weltweiten konjunkturellen Schwächephase bei allgemein hoher Lieferbereitschaft der Industrieländer eine wichtige Verkaufshilfe. Die Schwäche der D-Mark gegenüber den am Europäischen Währungssystem beteiligten Ländern – insbesondere gegenüber Italien – dürfte daher die Absatzchancen der deutschen Exporteure während des Berichtsquartals verbessert haben. Dagegen hat sich, nicht zuletzt infolge der Abwer-

Außenbeitrag und Leistungsbilanzsaldo der Bundesrepublik Deutschland
In der Abgrenzung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

| | Ursprungswerte | | | | | | | | Saison- ¹⁾ und arbeitstäglich bereinigte Werte | | | | | |
|--|----------------|-------|-------|------|------|-------|-------|---------------|---|------|------|-------|-------|-------|
| | 1978 | 1979 | 1979 | | | | 1980 | | 1979 | | | | 1980 | |
| | | | I | II | III | IV | I | II | I | II | III | IV | I | II |
| Zu jeweiligen Preisen (Mrd. DM) | | | | | | | | | | | | | | |
| Ausfuhr | 348,1 | 382,5 | 89,8 | 93,2 | 96,2 | 103,3 | 107,1 | 106,2 | 91,3 | 94,1 | 97,7 | 100,4 | 107,5 | 108,7 |
| Waren | 278,5 | 307,3 | 72,4 | 76,8 | 74,7 | 83,4 | 87,5 | 85,7 | 73,5 | 76,5 | 77,9 | 80,9 | 87,5 | 86,6 |
| Dienste | 69,6 | 75,2 | 17,4 | 16,4 | 21,5 | 19,9 | 19,6 | 20,5 | 17,8 | 17,6 | 19,8 | 19,5 | 20,0 | 22,1 |
| Einfuhr | 310,8 | 370,1 | 81,9 | 90,5 | 99,2 | 98,5 | 106,4 | 106,3 | 84,4 | 91,1 | 95,1 | 100,5 | 107,7 | 108,7 |
| Waren | 230,3 | 277,9 | 62,7 | 68,1 | 70,1 | 77,0 | 82,9 | 82,6 | 63,2 | 67,6 | 71,4 | 76,8 | 82,5 | 83,3 |
| Dienste | 80,5 | 92,2 | 19,2 | 22,4 | 29,1 | 21,5 | 23,5 | 23,7 | 21,2 | 23,5 | 23,7 | 23,7 | 25,2 | 25,4 |
| Salden: | | | | | | | | | | | | | | |
| Waren und Dienste (Außenbeitrag) | 37,3 | 12,4 | 7,9 | 2,7 | -3,0 | 4,8 | 0,7 | -0,1 | 6,9 | 3,0 | 2,6 | -0,1 | -0,2 | 0,0 |
| Waren | 48,2 | 29,4 | 9,7 | 8,7 | 4,6 | 6,4 | 4,6 | 3,1 | 10,3 | 8,9 | 6,5 | 4,1 | 5,0 | 3,3 |
| Dienste | -10,9 | -17,0 | -1,8 | -6,0 | -7,6 | -1,6 | -3,9 | -3,2 | -3,4 | -5,9 | -3,9 | -4,2 | -5,2 | -3,3 |
| Obertragungen 2) | -19,8 | -23,7 | -5,8 | -6,3 | -5,3 | -6,3 | -6,9 | -7,2 | -5,8 | -6,3 | -5,3 | -6,3 | -6,9 | -7,2 |
| Leistungsbilanz 3) (Finanzierungssaldo) | 17,5 | -11,3 | 2,1 | -3,6 | -8,3 | -1,5 | -6,2 | -7,3 | 1,1 | -3,3 | -2,7 | -6,4 | -7,1 | -7,2 |
| Nachrichtlich: Leistungsbilanz 4) (In der Abgrenzung der Zahlungsbilanz) | 17,5 | -10,1 | 2,9 | -3,1 | -8,5 | -1,5 | -5,6 | -6,7 | 2,5 | -2,9 | -3,7 | -5,5 | -6,3 | -6,4 |
| Veränderung ⁵⁾ in vH gegenüber dem | | | | | | | | | | | | | | |
| | ...Vorjahr | | | | | | | ...Vorquartal | | | | | | |
| Ausfuhr | 5,3 | 9,9 | 8,6 | 8,0 | 11,8 | 11,0 | 19,3 | 13,8 | 1,7 | 3,1 | 3,8 | 2,8 | 7,0 | 1,1 |
| Waren | 3,7 | 10,3 | 9,1 | 9,6 | 11,8 | 10,8 | 20,9 | 11,6 | 1,8 | 4,1 | 1,8 | 3,9 | 8,2 | -1,0 |
| Dienste | 12,0 | 8,1 | 6,5 | 1,2 | 11,8 | 11,7 | 12,6 | 25,0 | 1,1 | -1,1 | 12,5 | -1,5 | 2,6 | 10,5 |
| Einfuhr | 3,2 | 19,1 | 12,5 | 17,2 | 22,9 | 23,1 | 29,9 | 17,4 | 4,6 | 7,9 | 4,4 | 5,7 | 7,1 | 0,9 |
| Waren | 2,5 | 20,7 | 13,5 | 16,7 | 26,0 | 26,1 | 32,2 | 21,3 | 4,9 | 7,0 | 5,6 | 7,6 | 7,4 | 1,0 |
| Dienste | 5,5 | 14,5 | 9,3 | 18,6 | 15,9 | 13,3 | 22,4 | 5,8 | 3,4 | 10,9 | 0,9 | 0,0 | 6,3 | 0,8 |
| Zu Preisen von 1970 (Mrd. DM) | | | | | | | | | | | | | | |
| Ausfuhr | 244,4 | 257,7 | 62,4 | 63,2 | 64,0 | 68,1 | 69,4 | 67,8 | 63,0 | 63,9 | 65,4 | 66,1 | 69,4 | 69,4 |
| Waren | 199,3 | 211,8 | 51,3 | 53,1 | 50,9 | 56,5 | 57,8 | 56,0 | 51,8 | 53,2 | 53,5 | 54,6 | 57,7 | 56,6 |
| Dienste | 45,1 | 45,9 | 11,1 | 10,1 | 13,1 | 11,6 | 11,6 | 11,8 | 11,2 | 10,7 | 11,9 | 11,5 | 11,7 | 12,8 |
| Einfuhr | 218,7 | 243,3 | 56,9 | 60,0 | 63,6 | 62,8 | 64,5 | 63,6 | 58,4 | 60,5 | 61,4 | 63,7 | 65,4 | 65,0 |
| Waren | 167,4 | 187,4 | 44,9 | 46,3 | 46,0 | 50,2 | 50,6 | 49,9 | 45,2 | 46,2 | 47,3 | 49,7 | 50,5 | 50,4 |
| Dienste | 51,3 | 55,9 | 12,0 | 13,7 | 17,6 | 12,6 | 13,9 | 13,7 | 13,2 | 14,3 | 14,1 | 14,0 | 14,9 | 14,6 |
| Salden: | | | | | | | | | | | | | | |
| Waren und Dienste (Außenbeitrag) | 25,7 | 14,4 | 5,5 | 3,2 | 0,4 | 5,3 | 4,9 | 4,2 | 4,6 | 3,4 | 4,0 | 2,4 | 4,0 | 4,4 |
| Waren | 31,9 | 24,4 | 6,4 | 6,8 | 4,9 | 6,3 | 7,2 | 6,1 | 6,6 | 7,0 | 6,2 | 4,9 | 7,2 | 6,2 |
| Dienste | -6,2 | -10,0 | -0,9 | -3,6 | -4,5 | -1,0 | -2,3 | -1,9 | -2,0 | -3,6 | -2,2 | -2,5 | -3,2 | -1,8 |
| Veränderung ⁵⁾ in vH gegenüber dem | | | | | | | | | | | | | | |
| | ...Vorjahr | | | | | | | ...Vorquartal | | | | | | |
| Ausfuhr | 4,1 | 5,4 | 6,1 | 4,0 | 6,6 | 5,2 | 11,3 | 7,2 | 1,1 | 1,4 | 2,3 | 1,1 | 5,0 | 0,0 |
| Waren | 3,1 | 6,3 | 7,0 | 5,8 | 7,1 | 5,4 | 12,7 | 5,5 | 1,1 | 2,7 | 0,6 | 2,1 | 5,7 | -1,9 |
| Dienste | 8,5 | 1,6 | 2,1 | -4,7 | 4,6 | 3,9 | 4,5 | 16,8 | 0,0 | -4,5 | 11,2 | -3,4 | 1,7 | 9,4 |
| Einfuhr | 5,2 | 11,2 | 11,5 | 9,6 | 12,9 | 10,9 | 13,4 | 5,9 | 2,7 | 3,7 | 1,4 | 3,7 | 2,7 | -0,6 |
| Waren | 6,9 | 11,9 | 13,3 | 8,6 | 14,0 | 12,0 | 12,7 | 7,8 | 2,8 | 2,2 | 2,4 | 5,1 | 1,6 | -0,2 |
| Dienste | 0,1 | 9,1 | 5,5 | 13,2 | 10,2 | 6,9 | 15,8 | 0,0 | 2,3 | 8,3 | -1,4 | -0,7 | 6,4 | -3,0 |
| Nachrichtlich: Terms of Trade 6) | 100,2 | 97,7 | 100,1 | 97,8 | 96,2 | 96,6 | 93,7 | 93,7 | 100,2 | 97,9 | 96,6 | 95,9 | 93,8 | 93,9 |
| Veränderung in vH | 3,1 | -2,5 | 1,4 | -2,9 | -3,6 | -4,9 | -6,4 | -4,2 | -1,0 | -2,3 | -1,3 | -0,7 | -2,2 | 0,1 |

1) Saisonbereinigt nach dem Berliner Verfahren.- 2) Saldo zwischen Einnahmen und Ausgaben; nicht saisonbereinigt.-
3) Außenbeitrag und Saldo der Obertragungen.- 4) Ohne Leistungsverkehr mit der DDR; Saisonbereinigung der Deutschen Bundesbank.-
5) Berechnet auf der Basis ungerundeter Daten.- 6) Deflator der Ausfuhr in vH des Deflators der Einfuhr; Index (1970 = 100).
Quellen: Statistisches Bundesamt; Deutsche Bundesbank; vierteljährliche volkswirtschaftliche Gesamtrechnung des DIW.



tung des Yen im Vergleich zur D-Mark, die Handelsbilanz gegenüber Japan erheblich verschlechtert. Bei den deutschen Exporten nach Japan hat sich der Abwärtstrend, der im ersten Quartal eingesetzt hatte, verstärkt, während die Einfuhren aus diesem Land – im Gegensatz zu denen aus anderen bedeutenden Partnerländern – nochmals kräftig zugenommen haben.

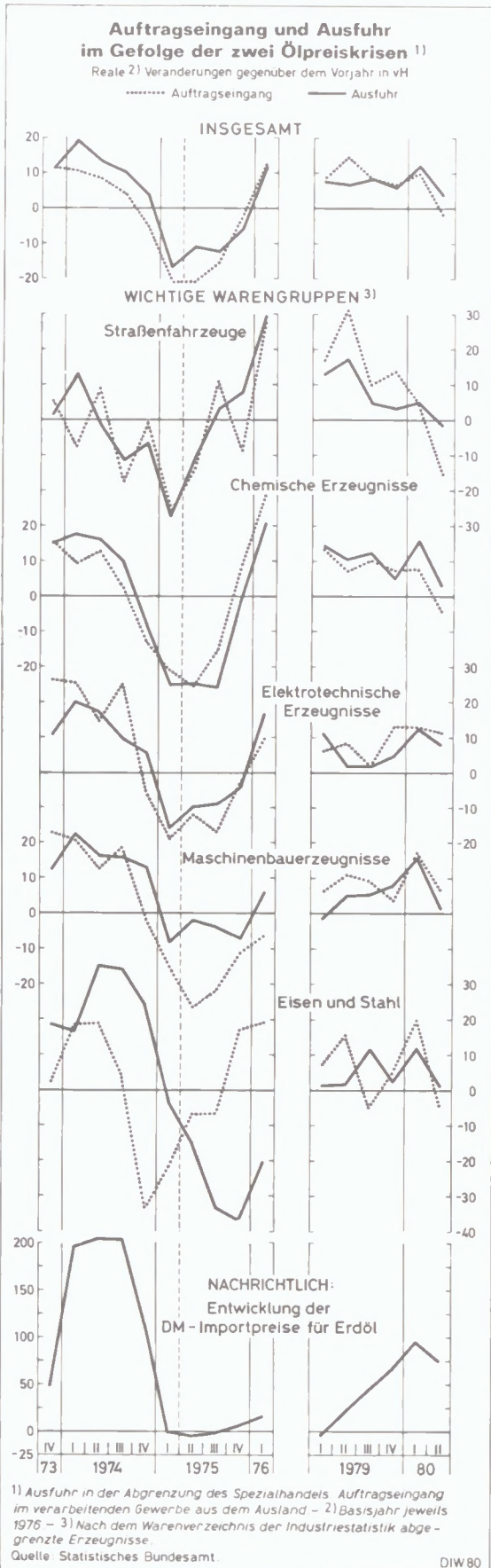
Die zum Jahresbeginn zu beobachtende Beschleunigung der Lieferungen in die OPEC-Länder hat sich nicht fortgesetzt; die Exporte haben im Berichtsquartal kaum noch expandiert. Bemerkenswert ist, daß die Ausfuhren nach Saudi-Arabien – dem inzwischen größten Kunden unter den OPEC-Ländern – im ersten Halbjahr 1980 hinter den Vorjahreswerten zurückgeblieben sind. Nach Iran konnten die Lieferungen zwar nochmals gesteigert werden, bei der anhaltenden politischen und wirtschaftlichen Instabilität in diesem Land dürften die Absatzchancen generell aber gering bleiben. Besondere Nachfrageimpulse sind nach der jüngsten Ölpreiserhöhung wohl aus keinem der Erdölförderländer zu erwarten.

Die Ausfuhr in die übrigen Entwicklungsländer hat im Berichtsquartal stagniert. Der Export in die Staatshandelsländer ist sogar merklich gesunken; seit Frühjahr 1979 verharren die Lieferungen in der Grundtendenz auf dem seinerzeit erreichten Niveau. In beiden Ländergruppen dürfte die meist hohe Verschuldung sowie die neuerliche Belastung durch die steigenden Energiepreise die Nachfrage gedämpft haben.

Einfuhr von industriellen Vorprodukten rückläufig

Das Importvolumen von industriellen Vorprodukten (Rohstoffe, Halbwaren, Fertigwaren-Vorzeugnisse) ist gegenüber dem Vorquartal saisonbereinigt kräftig gesunken. Neben dem Rückgang der inländischen Produktion im Grundstoffbereich haben Einsparungen beim Energieverbrauch eine Rolle gespielt. Die Bezüge von Erdöl und Erdgas sind mengenmäßig stark geschrumpft und unterschritten sogar das Vorjahresniveau (– 9 vH). Die Einfuhr von Mineralölerzeugnissen ist im Vergleich zum ersten Quartal preis- und saisonbereinigt allerdings erneut gestiegen; bei international nachgebenden Preisen für Mineralölerzeugnisse haben ausländische Erzeugnisse die im Inland raffinierte Produktion teilweise verdrängt.

Fertigwaren-Enderzeugnisse sind wiederum vermehrt importiert worden, wenn auch im verlangsamten Tempo: Hauptsächlich waren dies Verbrauchs-



güter, zum Beispiel benzinsparende Personenkraftwagen und Textilien. Dagegen sind die Importe von Investitionsgütern — vermutlich als Reaktion auf die kräftige Expansion im ersten Quartal — kaum noch gestiegen. Die Abwärtsentwicklung bei der Einfuhr von Lastkraftwagen und Personenkraftwagen über zwei Liter Hubraum hat sich sogar merklich beschleunigt; das Vorjahresniveau wurde hier im Berichtszeitraum um rund ein Viertel unterschritten.

Ausblick

Die Nachfrage aus dem Ausland ist in den letzten Monaten abgebrockelt, der Export ist dieser Entwicklung insgesamt bereits gefolgt. Vielfach wird befürchtet, daß sich nun nach den seit Anfang 1979 zu beobachtenden neuerlichen, kräftigen Ölpreisanhebungen ein ähnlicher Exportrückgang wie 1975 anbahne. Der Verlauf des Auftragseingangs aus dem Ausland bei wichtigen Branchen deutet jedoch auf eine nur gemäßigte Exportabschwächung hin (vgl. Schaubild) ¹⁾.

Fünf der wichtigsten Exportbranchen der Bundesrepublik hatten 1974 auf den Ölpreisschub zwar mit mehr oder minder langer Verzögerung, jedoch sehr heftig reagiert. Der damalige Exportrückgang hatte entscheidend zur tiefen Rezession des Jahres 1975 beigetragen. In der gegenwärtigen Ölpreiskrise hat lediglich die Entwicklung beim Straßenfahrzeugbau Ähnlichkeit mit der Periode 1973/74, doch ist auch hier der Exportrückgang wesentlich schwächer. Im zweiten Quartal ist der Auftragseingang allerdings stärker gesunken als der Export. Daher werden die Lieferungen vermutlich über eine längere Zeit als damals abnehmen. Überraschend stabil war dagegen bisher die Auftragslage bei den übrigen in der Grafik dargestellten Branchen. Sicherlich ist diesmal auch die Nachfrage des Auslands bei der Elektroindustrie und beim Maschinenbau durch die fortschreitenden Bemühungen um Energieeinsparung und -substitution gestützt worden. Auch im zweiten Halbjahr 1980 ist hier ein heftiger Exportrückgang unwahrscheinlich.

Insgesamt betrachtet dürfte die reale Ausfuhr in der kommenden Zeit nur wenig zurückgehen. Ob sich der Rückgang bis in das Jahr 1981 hinein fortsetzen wird, hängt entscheidend von der konjunk-

¹⁾ Die Vergleichsperiode von sechs Quartalen, nämlich IV/1973 (Beginn der ersten Ölpreiskrise) bis I/1975, wurde durch eine durchbrochene senkrechte Linie hervorgehoben.

turellen Entwicklung in den westlichen Industrieländern, insbesondere jedoch den USA, ab. Es ist jedoch damit zu rechnen, daß die amerikanische Regierung nach den Wahlen Schritte zur Ankerbelung der Wirtschaft unternehmen wird. Für dieses Jahr jedenfalls ist ein massiver Rückgang der Exporte wie 1974/75 nahezu ausgeschlossen.

Der Anpassungsprozeß der Einfuhr an die sinkende Industrieproduktion und den verhaltenen Konsum wird sich fortsetzen. Damit wird die reale Einfuhr im zweiten Halbjahr ebenfalls leicht abwärts tendieren.

Der rasche Preisanstieg im Außenhandel dürfte beendet sein; die Einfuhrpreise waren zuletzt sogar rückläufig. Daraus ergibt sich eine Verbesserung der Terms of Trade, die sich wegen des Preisdrucks auf den internationalen Rohstoffmärkten vermutlich noch verstärken wird. Der nominale Handelsbilanzüberschuß wird im zweiten Halbjahr daher eher wieder zunehmen. Allerdings wird der Anstieg des Defizits in der Dienstleistungs- und in der Übertragungsbilanz dazu führen, daß das Defizit der Leistungsbilanz nach saisonbereinigt 14 Mrd. DM im ersten Halbjahr 1980 in der zweiten Jahreshälfte kaum geringer ausfallen wird.

Aus den Veröffentlichungen des DIW

Sonderhefte

Erscheinen als neue Folge wieder seit 1948. Format DIN A 5.

- Nr. 113 **Sicherheits-, Preis- und Umweltaspekte der Energieversorgung.** Von Urs Dolinski und Hans-Joachim Ziesing. 303 S. 1976. DM 78,60.
- Nr. 114 **Perspektiven und Probleme wirtschaftlicher Zusammenarbeit zwischen Ost- und Westeuropa.** Herausgegeben von Doris Cornelsen, Heinrich Machowski und Karl-Ernst Schenk. 204 S. 1976. DM 68,—.
- Nr. 115 **Das Sozialprodukt der Deutschen Demokratischen Republik im Vergleich mit dem der Bundesrepublik Deutschland.** Von Herbert Wilkens. 188 S. 1976. DM 54,60.
- Nr. 116 **Zur Planung, Organisation und Lenkung von Forschung und Entwicklung in der DDR — Aspekte des wissenschaftlich-technischen Fortschritts.** Von Angela Scherzinger. 212 S. 1977. DM 64,60.
- Nr. 117 **Die Landwirtschaft der DDR vor und nach ihrer Umgestaltung im Jahre 1960.** Von Horst Lambrecht. 307 S. 1977. DM 94,60.
- Nr. 118 **Kriterien wirtschaftsfördernder Maßnahmen für die verarbeitende Industrie in Berlin.** Von Burkhard Dreher. 60 S. 1977. DM 22,60.
- Nr. 119 **Der Handel der Deutschen Demokratischen Republik mit der Bundesrepublik Deutschland und den übrigen OECD-Ländern.** Eine vergleichende Betrachtung des Westhandels der DDR in den Jahren 1965 bis 1975. Von Horst Lambrecht. 98 S. 1977. DM 28,60.
- Nr. 120 **Untersuchung zu Fragen der Gaspreisbildung als Folge der Interdependenz zwischen dem internationalen Erdgasbeschaffungs- und Erdgasabsatzmarkt in der Bundesrepublik Deutschland.** Von Urs Dolinski. 110 S. 1978. DM 49,80.
- Nr. 121 **Die Entwicklung des Arbeitsplatzangebots in den Arbeitsmarktregionen.** Daten für 1961 und 1970, Prognoseergebnisse für 1980 und Kontrollrechnungen zur Überprüfung des Prognoseverfahrens. Von Herwig Birg. 152 S. 1978. DM 54,80.
- Nr. 122 **Konzeption einer Strukturberichterstattung für die Bundesrepublik Deutschland.** Möglichkeiten und Grenzen der Analyse sektoraler Strukturentwicklungen. Von Bernd Görzig und Wolfgang Kirner, unter Mitarbeit von Reiner Stäglin. 68 S. 1978. DM 28,60.
- Nr. 123 **Zweimal deutsche Sozialpolitik.** Von Peter Mitzscherling. 136 S. 1978. DM 26,—.
- Nr. 124 **Forschung und Entwicklung in der Berliner Industrie.** Ergebnisse einer Befragung. Von Burkhard Dreher. 112 S. 1978. DM 36,—.
- Nr. 125 **Maßnahmen für eine sichere und umweltverträgliche Energieversorgung.** Von Urs Dolinski und Hans-Joachim Ziesing unter Mitarbeit von Klaus-Dieter Labahn. 379 S. 1978. DM 148,—.
- Nr. 126 **Zur Lage und Entwicklung der deutschen Filmwirtschaft.** Von Burkhard Dreher. 93 S. 1978. DM 32,80.
- Nr. 127 **Neuberechnung der Wegekosten im Verkehr für das Jahr 1975.** Von Heinz Enderlein. 48 S. 1978. DM 18,60.
- Nr. 128 **Regionalplanung und regionale Wirtschaftsstruktur in der Deutschen Demokratischen Republik.** Von Angela Scherzinger und Herbert Wilkens. 89 S. 1979. DM 33,60.
- Nr. 129 **Das Kaufkraftverhältnis zwischen D-Mark und Mark (DDR). Eine Neuberechnung.** Von Charlotte Otto-Arnold. 76 S. 1979. DM 24,60.
- Nr. 130 **Industrielle Strukturprobleme und sektorale Strukturpolitik in der Europäischen Gemeinschaft.** Von Fritz Franzmeyer. 160 S. 1979. DM 59,60.
- Nr. 131 **Zur Interdependenz der Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung.** Grundlagen eines simultanen interregionalen Modells für die Bundesrepublik Deutschland. Von Herwig Birg. 290 S. 1979. DM 118,—.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Straße 5, D-1000 Berlin 33
Telefon (030) 8 29 11

Präsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Oskar de la Chevallerie, Dr. Doris Cornelsen, Dr. Fritz Franzmeyer,
Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Prof. Dr. Rolf Krengel, Dr. Reinhard Pohl, Dr. Horst Seidler, Dr. Wolfgang Watter

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner, Peter Ring.

Öffentliche Haushalte 1980/81: Gratwanderung zwischen Konsolidierung und Absicherung der Beschäftigung.

Bearbeitet von Dieter Teichmann und Dieter Vesper. —

Beginnender Exportrückgang. Bearbeitet von Herbert Lahmann.

Verlag: Duncker & Humblot, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41. Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig. Druck: Zippel-Druck in Firma Büro-Technik Berlin, Muskauer Str. 43, D-1000 Berlin 36.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 80,—, vierteljährlich DM 25,—, Einzelnummer DM 3,—.